

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE GARANTISME

LE GARANTISME PATRONAL — LE GARANTISME SOCIAL
LE DROIT AU TRAVAIL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le vendredi 16 Juin 1922, à 2 heures.

PAR

Marcel PIHIER

Président: M. E. ALLIX, Professeur

Suffragants { *MM. PERREAU, Professeur*
HITIER, Professeur

PARIS

JOUVE ET C^{ie}, ÉDITEURS

15, Rue Racine, 15

1922

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LE GARANTISME

LE GARANTISME PATRONAL — LE GARANTISME SOCIAL
LE DROIT AU TRAVAIL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

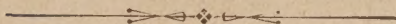
Présentée et soutenue le vendredi 16 Juin 1922, à 2 heures.

PAR

Marcel PIHIER

Président: E. ALLIX, *Professeur*

Suffragants { MM. PERREAU, *Professeur*
HITIER, *Professeur*



PARIS

JOUVÉ ET C^{IE}, ÉDITEURS

15, Rue Racine, 15

1922

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses: ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Le terme garantisme (1) désigne les doctrines économiques qui ont pour fin d'assurer à l'ouvrier, ou plus généralement à chaque individu, la possibilité et la certitude d'obtenir le travail dont le produit lui est indispensable pour vivre, et d'effectuer ce travail dans des conditions telles que non seulement son existence soit assurée, mais aussi celle de sa famille, et qu'il puisse réaliser, malgré les sujétions que suppose tout travail, le développement de ses facultés intellectuelles et morales. Ces doctrines aboutissent en dernière analyse à reconnaître à l'individu le droit à l'existence, le droit au travail, et même enfin le droit à des conditions déterminées de travail.

A ces droits elles donnent comme fondement économique soit le droit naturel qu'a l'homme de pourvoir à la subsistance, en d'autres termes le droit à l'existence, soit la nécessité de remédier à certains effets, jugés par elles injustes au point de vue social, du régime de la propriété privée. Elles ne demandent pas alors, comme d'autres écoles, la disparition ou la suppression de cette propriété; mais le maintien de celle-ci comporte à leurs yeux une contre-partie, une sorte de rançon nécessaire, qui est la reconnaissance du droit à l'existence.

Ces doctrines garantistes, encore que l'on puisse en faire remonter l'origine plus loin, se sont développées principalement à la suite de l'évolution industrielle qui s'était produite à la fin du XVIII^e et au commencement du XIX^e siècle dans les pays manufacturiers. Cette évolution avait été caractérisée en effet d'une part par la concentration des entreprises et la dissociation des travailleurs et des moyens de travail, d'autre part par l'instabilité de la production et de violentes et brusques

1. M. Deschamps à son cours.

crises industrielles; enfin par une concurrence acharnée. Il en était résulté que l'ouvrier se trouvait de plus en plus sous la dépendance de l'employeur; qu'il était sous la menace constante du chômage; que son salaire s'abaissait chaque jour davantage et qu'il était obligé de subir des conditions de travail extrêmement pénibles. D'où cette conception que le soin de remédier à ces conséquences fâcheuses de la nouvelle situation industrielle, incombait aux employeurs qui en profitaient, ou encore, à leur défaut, à l'Etat, puisqu'il acceptait ce régime social comme conforme à l'intérêt général. Chaque garantie était due aux ouvriers, soit par le patronat, soit par l'Etat.

Deux doctrines distinctes sont sorties de ces idées nouvelles: celle du garantisme patronal qui prétend imposer le fardeau de la garantie aux employeurs; celle du garantisme social qui en laisse la charge à l'Etat.

Au surplus, ces deux doctrines ne diffèrent pas seulement par la détermination du garant, mais aussi par la nature du droit qu'elles estiment devoir être garanti à l'individu.

En effet, le garantisme social a pour objet la reconnaissance par la Société, au profit de l'individu, du droit au travail, droit concret et objectif, auquel correspond l'obligation pour la collectivité d'assurer à l'individu la possibilité d'appliquer ses facultés physiques et intellectuelles à l'exécution d'un travail susceptible de le faire vivre.

Et si pour une raison ou une autre cette prestation de travail ne peut être réalisée, l'individu devra recevoir sous la forme de secours en nature ou en argent, l'équivalent du salaire que le travail aurait dû lui procurer; ainsi son existence sera assurée.

Le garantisme social ainsi compris doit être envisagé à un double point de vue, au point de vue juridique et au point de vue économique.

Au point de vue juridique, la notion de ce garantisme implique la reconnaissance du droit au travail comme droit public et sa consécration par la législation positive.

Ce droit se manifeste alors comme un droit concret et subjectif de l'individu auquel correspond de la part de l'Etat ou plus généralement de la collectivité une obligation objective. Cette obligation peut d'ailleurs être déterminée plus ou moins largement: elle se réduira tantôt à l'offre par l'Etat à l'individu d'occasions de travail suffisantes pour lui permettre d'assurer

ses besoins essentiels, mais sans plus: il pourra s'agir d'un travail quelconque, il suffira que ce salaire soit adéquat à la valeur du travail fourni, sans qu'il ait besoin de l'être ni aux besoins du travailleur, ni à sa capacité. Mais on peut concevoir aussi que l'individu a droit à un travail conforme à ses aptitudes physiques et intellectuelles et susceptibles de lui procurer un salaire adéquat à ses besoins évalués d'après sa situation sociale. Enfin l'individu pourrait avoir droit, non seulement à du travail, mais aussi à certaines conditions de travail, déterminées de manière que le développement normal de sa personnalité ne soit entravé à aucun point de vue, physique, intellectuel ou social.

Mais quelque extension que l'on puisse donner au point de vue juridique à la notion du droit au travail, sa reconnaissance par le droit public et la législation positive suppose qu'au point de vue social ou économique celle-ci s'impose. A ce droit il faut une base, et cette base, ce sont les doctrines économiques du garantisme qui s'efforcent de la dégager. Si nous envisageons ainsi la notion du droit au travail au point de vue économique, nous constatons qu'elle comporte doctrinalement d'une part, la justification de la légitimité de ce droit, et d'autre part, la détermination d'une organisation sociale qui soit susceptible de la réaliser.

Il importe donc de distinguer la notion économique de la notion juridique du droit au travail. Mais nous remarquerons dès à présent qu'en fait, cette distinction n'a été que rarement précisée et que pour cette raison ceux qui sont considérés comme les chefs de l'école du garantisme social ont été amenés à bien des confusions et n'ont pas réussi à projeter sur cette question toute la clarté désirable.

Le garantisme patronal tend à assurer à l'ouvrier non directement le droit au travail, mais des conditions de travail suffisantes pour lui permettre de vivre et de faire vivre sa famille, pour le prémunir contre les conséquences soit de la vieillesse, soit de l'incapacité de travailler, soit même du chômage. Les charges résultant de cette garantie ainsi due par l'employeur peuvent être librement assumées par celui-ci; mais l'Etat, sans se substituer à lui, doit l'y obliger le cas échéant et assurer à l'ouvrier par la voie législative la protection qui lui est due.

Le garantisme patronal peut, comme le garantisme social, être envisagé non seulement au point de vue économique

mais aussi au point de vue juridique: on peut concevoir l'affirmation du droit à ce garantisme dans quelque déclaration des droits de l'homme ou dans le préambule d'une constitution. Mais comme ce droit ne comporte, par sa nature, aucune prestation effective de la part de l'Etat, que celui-ci n'aurait d'autre obligation que de faire les lois consacrant l'application du principe, que l'individu n'aurait de ce chef aucune créance contre la collectivité, il n'a pas soulevé les mouvements d'opinion passionnés qui ont caractérisé l'histoire du droit au travail, et aucune tentative n'a été faite pour le faire consacrer par notre droit public, encore que beaucoup de nos lois sociales et ouvrières correspondent à sa formule.

Nous nous proposons d'étudier dans ce travail les deux garantismes:

Dans la première partie, nous exposerons les deux doctrines garantistes, d'après les théories des principaux économistes qui les ont formulées: Sismondi en ce qui concerne le garantisme patronal, Fourier et Considérant en ce qui concerne le garantisme social, et en nous réservant, au surplus, de signaler au cours de notre exposé d'autres conceptions économiques, qui peuvent en être rapprochées.

Dans la seconde partie, nous rechercherons dans quelle mesure les principes du garantisme ont été consacrés par notre législation ouvrière ou ont été réalisés dans nos institutions sociales. Mais dès à présent, nous voulons indiquer qu'en aboutissant à cette constatation qu'une grande quantité de lois ouvrières consacrent le garantisme patronal, que d'autres tendent à réaliser le droit au travail, nous ne prétendons nullement que c'est à l'influence de ces doctrines que ces lois sont dues, ni que celles-ci en relèvent par l'intention de leurs auteurs. La sympathie pour les classes ouvrières, la critique du régime industriel de la concurrence, qui sont à la base du garantisme, sont à la base aussi d'autres écoles qui, comme celles de la Réforme sociale, du Socialisme d'Etat, de la solidarité, tendent vers le même but: l'amélioration du sort de la classe ouvrière sans bouleversement social et notamment sans la suppression de la propriété privée. Or, ces dernières écoles ont exercé sur l'orientation de notre politique sociale et l'élaboration de nos lois ouvrières une action autrement grande que Sismondi ou Fourier et ses disciples; du premier l'influence immédiate a été très restreinte; celle des seconds, réelle pendant un quart

de siècle, a disparu à peu près complètement après la révolution de 1848. Mais les uns et les autres ont été les précurseurs d'écoles nouvelles qui, s'inspirant des mêmes sentiments, formuleront les mêmes idées, tout en en cherchant la justification dans d'autres théories. Il nous a paru dès lors qu'il serait intéressant de déterminer dans quelle mesure les idées des novateurs que nous étudierons ont fini par être réalisées dans la législation.

LE GARANTISME

LE GARANTISME PATRONAL - LE GARANTISME SOCIAL LE DROIT AU TRAVAIL

PREMIÈRE PARTIE

LES DOCTRINES GARANTISTES

CHAPITRE PREMIER

LE GARANTISME PATRONAL

L'étude au point de vue doctrinal, du garantisme patronal ne nous arrêtera pas longtemps. C'est par Sismondi que cette théorie a été développée et l'expression qu'il lui a donnée est assez complète et claire pour qu'il ne soit pas utile de l'interpréter par les écrits d'autres économistes que l'on rattache quelquefois à cette école (1).

Dans ses *Nouveaux principes d'Economie politique* Sismondi exprime cette opinion que l'ouvrier a droit à la garantie de celui qui l'emploie; l'employeur doit au salarié et à sa famille l'entretien, non seulement tant que l'ouvrier est occupé par lui, mais même lorsque celui-ci sera empêché par l'âge ou par la maladie de travailler. En d'autres termes, le patron doit assurer l'existence de l'ouvrier, pendant le temps qu'il l'em-

1. On peut être tenté de rattacher Robert Owen dans une certaine mesure à l'Ecole du garantisme patronal. En effet, parmi les idées directrices qui ont inspiré son action et qu'il a exposées dans ses ouvrages, nous trouvons celle-ci : l'employeur a l'obligation de veiller sur ses ouvriers, de prendre soin de leur instruction, de l'amélioration de leurs conditions de vie et de celles de leur famille; il doit établir en leur faveur les institutions de pré-

plote et aussi dans l'avenir; et le salaire ou les secours qu'il lui servira, devront être assez élevés pour assurer l'entretien, non seulement de cet ouvrier, mais aussi de sa famille.

C'est à l'employeur, non à la Société de fournir cette garantie. L'Etat ne doit intervenir que pour obliger le patron à faire le nécessaire, non pour se substituer à lui.

Cela pour trois raisons :

D'abord parce que c'est le patron, — et non la Société — qui profite de l'insuffisance des salaires reconnus à l'ouvrier: c'est le patron, non la Société qui tire profit du travail de l'ouvrier.

En second lieu parce qu'en mettant à la charge de la Société cette sorte de créance de l'ouvrier, on ne ferait qu'aggraver le mal; les patrons spéculeraient sur cette aide reconnue par l'Etat aux ouvriers, — et ceux-ci seraient incités à se contenter de salaires encore plus insuffisants.

En troisième lieu enfin, parce que cette solution est conforme à l'ordre naturel des choses: il existe une solidarité naturelle entre les employeurs et les moyens du travail d'une part, et d'autre part les ouvriers qui mettent en œuvre ces moyens de travail.

Sismondi estime que si la loi impose à l'employeur l'obligation d'assurer l'existence de l'ouvrier et de sa famille, notamment au cas de maladie, de chômage, etc... il en résultera une organisation de travail bien meilleure. Les entrepreneurs se rendront compte que ce n'est pas sur les salaires des ouvriers qu'ils doivent gagner, mais sur la vente, que l'ouvrier doit être non un instrument, mais un collaborateur: sa condition s'en trouvera d'autant relevée.

L'auteur des *Nouveaux principes d'Economie politique* va plus loin: il faut que l'ouvrier ait devant lui l'espérance d'arriver

voyance. Il ne peut pas non plus, au cas où viendrait à se déclarer une crise industrielle, arrêter immédiatement le travail et remercier ses ouvriers; il doit, au contraire, le plus longtemps possible, fût-ce à son propre détriment, chercher à maintenir en activité sa fabrique. Mais il ne s'agit là, à ses yeux, que d'une obligation morale, conforme d'ailleurs à l'intérêt de l'industriel. Il ne semble pas qu'Owen ait voulu en faire une obligation légale que l'Etat pourrait imposer et dont il exigerait le respect. Si Owen assigne à l'Etat un rôle garantiste, c'est plutôt en ce qui concerne la réalisation du droit au travail par l'exécution dans les périodes de crises de travaux publics assez nombreux pour que tous les chômeurs puissent y être occupés.

C'est plus de l'Ecole de la Réforme sociale et de Le Play que de Sismondi que l'on pourrait rapprocher les opinions d'Owen quant aux devoirs du patronat.

à une part dans les profits de l'entreprise. Il faut que l'ouvrier acquière un droit et une propriété dans l'établissement auquel il consacre son travail (1). Il jette ainsi le plan non seulement de la participation aux bénéfices, mais de la participation progressive des ouvriers à la propriété du capital de l'entreprise, à l'actionnariat ouvrier.

Sismondi fait donc appel à l'intervention de l'Etat; il fait sortir celui-ci de la mission négative à laquelle le réduisait Smith qui considérait la richesse en elle-même d'une manière abstraite, sans se préoccuper de la population qui devait en jouir; il lui assigne une mission positive afin de réparer le désordre causé par la dissociation des trois facteurs de la production des richesses, la Propriété, le Capital et le Travail. Le libre jeu de la concurrence et la satisfaction donnée aux intérêts privés ne réalisent pas, dans la Société, l'intérêt collectif. «La Justice, dit-il, en même temps qu'elle est le plus grand bien de tous, est opposée à l'intérêt privé de chacun: car cet intérêt enseignerait à toujours usurper le bien de son voisin. L'Economie politique est une autre expression des lumières sociales. Elle apprend de même à distinguer l'intérêt de tous. Savoir: qu'aucun ne soit excédé de travail, qu'aucun ne soit dépourvu de récompense, — d'avec l'intérêt de chacun d'attirer à lui toutes les récompenses du travail (2).»

Cette intervention de l'Etat, Sismondi la réclame au profit de la classe agricole parce que ceux qui travaillent la terre doivent avoir une part dans la propriété, mais surtout au profit des ouvriers de la classe industrielle parce que ces derniers n'ont plus la possibilité d'arriver à un état supérieur, et que le jeu de la concurrence les jette dans la plus extrême misère en même temps qu'il leur inflige les plus monstrueux excès de travail.

Sans doute cette intervention de l'Etat porte atteinte à la liberté individuelle, dont le respect s'impose. Mais Sismondi considère que la notion de la liberté individuelle comporte des éléments qui ne sont que des concessions faites par la Société, et si celle-ci ne peut reprendre ces concessions, elle peut tout au moins prétendre les limiter. C'est là ce que l'Etat doit faire à l'égard des classes qui possèdent, des propriétaires et des employeurs; il doit communiquer à leur action

1. Sismondi, *Nouveaux Principes*, II, p. 338.

2. Sismondi, *Nouveaux Principes*, p. 337-338.

intéressée et libre une direction nouvelle et opposée à celle qu'elle suit dans les conditions d'une concurrence anarchique (1).

Il est vrai que lorsqu'il s'agit de déterminer comment, sous quelle forme, dans quelles conditions devra s'exercer ce garantisme patronal, Sismondi se montre assez embarrassé. Il ne se prononce pas nettement. Et dans la seconde édition des *Nouveaux principes d'Economie politique* il confesse, en des paroles fort dignes, venant d'un si puissant penseur : « Je l'avoue, après avoir indiqué où est, à mes yeux, le principe, où est la justice, je ne me sens pas la force de tracer les moyens d'exécution. » Il se contente de formuler les vœux d'ordre assez général dont la réalisation marquerait un retour vers la production autonome, vers la petite propriété paysanne, et vers une moindre concentration industrielle.

Il n'en reste pas moins que Sismondi a formulé un système qui, ainsi que nous le verrons dans la seconde partie de ce travail, s'il n'a pas exercé une influence réelle sur notre législation ouvrière, se trouve cependant recevoir satisfaction dans une large mesure, et dont il faut bien admettre dès lors que la réalisation n'est pas impossible à concilier avec les nécessités industrielles.

1. Sismondi, *Nouveaux Principes*, p. 353.

CHAPITRE II

LE GARANTISME SOCIAL

Le garantisme social est la doctrine qui reconnaît au profit de l'individu le Droit au travail; la collectivité, l'Etat, a l'obligation d'assurer du travail aux individus qui sont capables de travailler, et à ceux qui en sont incapables par suite d'infirmités ou de l'âge, des secours destinés à remplacer le salaire.

Il ne s'agit pas ici du droit de chercher du travail, mais de celui d'en trouver. L'homme doit d'une manière ou d'une autre pouvoir obtenir un salaire, ou l'équivalent de ce salaire. Le droit au travail ainsi compris implique une organisation de la Société, telle que le travail soit assuré à tout individu; il implique l'obligation pour l'Etat, si cette organisation fait défaut, ou se montre insuffisante. Obligation subsidiaire, par conséquent, de procurer à l'ouvrier sans travail soit une tâche permettant de le rémunérer, soit des secours destinés à remplacer le salaire.

Le droit au travail ainsi compris implique donc de la part de l'Etat une obligation. L'Etat doit une prestation. C'est ce que l'on exprime en disant que le droit au travail est un droit créance (1), un droit concret dont l'individu peut invoquer le respect, c'est un droit subjectif auquel correspond de la part de l'Etat un devoir objectif nettement déterminé.

Le droit au travail ainsi compris ne doit pas être confondu avec le droit de travailler, qualifié souvent aussi du nom de droit au travail et qui est cependant d'une nature bien différente. Le droit de travailler est la faculté pour chaque individu de se livrer au genre de travail qui lui convient, de chercher librement, d'accepter ou refuser du travail et cela aux condi-

1. M. Deschamps à son cours.

tions qui lui conviennent. C'est une de ces libertés admises par notre droit public au profit de l'individu mais dont la reconnaissance ne crée à l'encontre de la collectivité aucune obligation légale et ne met à sa charge que le devoir moral de ne pas faire obstacle par les lois à son exercice.

L'Etat n'a alors d'autre rôle à remplir que de réprimer les atteintes qui seraient apportées à ce droit; il en exigera le respect au même titre qu'il exige le respect de la liberté de conscience, de la liberté du commerce, de la liberté de la grève. Il évitera d'autre part d'introduire dans sa législation des textes ou des institutions qui porteraient atteinte à cette liberté.

Le droit de travailler est donc un droit-liberté (1): c'est une possibilité abstraite reconnue à l'individu, un droit objectif, sans obligation légale correspondante.

C'est ce «droit-abstrait de travailler» et non le droit-concret au travail, dont les physiocrates ont voulu garantir la jouissance aux individus et dont nous retrouvons l'expression dans bien de leurs écrits ou dans les actes publics inspirés par eux. Quand dans l'édit du 12 mars 1776 (2), Turgot fait dire à Louis XVI que «Dieu... a fait du droit de travailler la propriété de tout homme; qu'il considère comme un des actes les plus dignes de sa bienfaisance d'affranchir ses sujets de toutes les atteintes portées à ce droit inaliénable de l'humanité, — il n'entend nullement par là que l'Etat puisse devoir du travail à l'individu; mais seulement qu'il ne doit pas porter obstacle à la libre activité de ce dernier. — Turgot précise sa pensée dans l'article *Fondation* de l'Encyclopédie: «Tout homme sain doit se procurer sa subsistance par le travail, parce que, s'il était nourri sans travailler, il le serait aux dépens de ceux qui travaillent. Ce que l'Etat doit à chacun de ses membres, c'est la destruction des obstacles qui les gêneraient dans leur industrie, ou qui les troubleraient dans la jouissance des produits qui en sont la récompense (3). Et l'ensemble de la doctrine physiocratique, notamment dans Quesnay, est évidemment rebelle à toute reconnaissance d'un droit concret de l'individu à la prestation par l'Etat en sa faveur d'occasions de travail. Ce qu'elle reconnaît à l'individu c'est simplement

1. M. Deschamps à son cours.

2. Isambert, vol. XXIII, p. 370.

3. Cf. Villey, *le Socialisme contemporain*.

la faculté abstraite de travailler, et l'Etat n'a d'autre devoir que de laisser à cette faculté abstraite toute liberté de se manifester.

Et les doctrines de l'Ecole d'Adam Smith ne feront que confirmer sur ce point la conception des physiocrates. Celle-ci est en effet essentiellement individualiste.

Celle du droit concret au travail est socialiste. Si à la fin du XVIII^e siècle, la Révolution française avait établi principalement un programme politique pour des citoyens libres et égaux, les Socialistes du début du XIX^e siècle soutinrent que la liberté et l'égalité politiques, que la Révolution avait annoncées, seraient vaines si elles ne reposaient pas sur la liberté et l'égalité économiques. Ils cherchèrent à démontrer, qu'abstraction faite des préoccupations politiques, il y avait lieu d'obtenir au profit des hommes vivant et travaillant dans la Société, la reconnaissance de toute une série de droits sociaux, parmi lesquels Menger, dans l'ouvrage où il résume les fins vers lesquelles tend le socialisme, en distingue trois fondamentaux : le droit à l'existence ; le droit au travail ; le droit au produit total du travail (1).

Le droit à l'existence d'après Menger est le droit de chaque homme aux objets nécessaires à son existence : ce droit doit s'exercer par privilège avant que d'autres puissent s'emparer de ces objets pour satisfaire à des besoins moins urgents. — Ce droit doit être établi directement contre l'Etat et la communauté et remplacera le droit de propriété par une sorte d'hypothèque sur le revenu de la nation. Ce droit doit appartenir à tout individu, mais pour ceux qui sont capables de travailler, seulement sous la condition d'un travail effectué.

Le droit au travail doit assurer subsidiairement du travail à tout individu. Celui-ci vient-il à en manquer du fait des entreprises privées, il peut faire valoir contre l'Etat ce droit subsidiaire qui n'est, au surplus, qu'une modification du droit à l'existence, car assurer le travail est une autre façon d'assurer l'existence.

Enfin, le droit au produit total du travail dont, d'ailleurs, nous n'avons pas à nous occuper dans cette étude, conteste au capitaliste le droit à une part quelconque du produit.

1. Article de M. Schwiedland sur l'ouvrage de Menger, *Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag in geschichtlicher Darstellung*, 1886, dans la *Revue d'Economie politique*, 1888.

C'est donc proprement un droit au produit entier pour le travailleur.

Aujourd'hui cependant le droit au travail ne figure plus au premier plan des préoccupations des écrivains socialistes; il ne revient que de loin en loin dans les discussions des congrès et des articles de polémique. C'est que le but de l'action socialiste est devenu beaucoup plus politique et pratique que doctrinal; que bien des réformes réalisées dans le domaine de la législation ouvrière ont enlevé une partie de leur acuité aux anciennes revendications; que surtout, la lutte des classes, l'appropriation des capitaux et des instruments du travail par la collectivité, retiennent l'attention des penseurs socialistes.

Mais ils ne renient nullement pour cette raison les conceptions anciennes du droit au travail dégagées par les précurseurs. Ainsi que le dit M. Fournière en parlant de ces dernières: «La pensée socialiste d'aujourd'hui s'exprime par un autre vocabulaire, mais elle est riche de leurs pensées et grosse leurs œuvres». Et il ajoute: «Nous eussions continué d'être injustes en oubliant plus longtemps que tous nos gestes actuels sont le prolongement de leur action. Leur rendre justice, ce n'est pas seulement nous conformer à l'équité historique; c'est encore nous enrichir d'une tradition et nous glorifier d'illustres origines» (1).

En germe dans la phrase de Rousseau: «Tout homme a naturellement droit à tout ce qui lui est nécessaire» (2), né avec l'éclosion de l'idée, de la personnalité et de la dignité humaine, affirmé pour la première fois au cours de la Révolution française au nom de l'égalité, le concept du droit concret au travail rencontre dans les effets fâcheux d'une concurrence absolument libre, des conditions éminemment favorables pour son affirmation doctrinale. Les pessimistes de la première moitié du xix^e siècle, après leur travail de critique, vont chercher les bases d'une organisation économique meilleure. Les uns comme Sismondi, passent à côté de la notion du droit au travail. D'autres comme Fichte, Saint-Simon, s'efforcent vers des constructions sociales raisonnées et raisonnables où ils introduisent cette notion. D'autres encore, comme Fourier,

1. Fournière, *les Théories socialistes au XIX^e siècle*, p. 415.

2. T. Rappin, *le Droit au travail, son histoire ses fondements, sa réalisation*. Lausanne, 1894, p. 10.

aboutissent dans leur travail de construction à des résultats d'une fantaisie ou d'une absurdité déconcertantes, mais où se glissent beaucoup d'idées que d'autres avant ou après eux ont jugé ou jugeront acceptables et, parmi elles, celle du droit au travail. Avec l'aide puissante de Considérant et des autres disciples de Fourier, avec celle de Louis Blanc et même malgré lui, de Proudhon, d'autres encore préparent le mouvement d'opinion qui aboutira aux discussions de 1848 et aux Ateliers nationaux.

C'est chez ces divers penseurs et écrivains, tous dans une certaine mesure socialistes que nous étudierons la notion du garantisme social, du droit au travail. D'abord chez ceux qui sont considérés comme les fondateurs de cette doctrine. Fourier et Victor Considérant. Mais chez Saint-Simon, Louis Blanc et Proudhon, et quelques autres écrivains socialistes. Nous passerons ensuite rapidement en revue le développement de cette même notion en Angleterre (Robert Owen) et en Allemagne (Fichte, Gall, Stromeier, Marlo, Adler). Enfin, nous examinerons les circonstances dans lesquelles on a tenté d'introduire cette notion dans notre droit public.

SECTION I

Fourier

C'est Fourier qui paraît avoir été le premier à se servir dans l'exposé d'une doctrine économique (1) du mot «Droit au travail»; c'est lui le premier en tout cas qui s'efforce d'en donner une théorie particulière, encore que ses opinions à ce sujet se trouvent éparses dans ses divers écrits.

C'est évidemment dans la phalange, en harmonie, que se trouveront pleinement réalisées les conceptions de Fourier en ce qui concerne le droit au travail. C'est donc dans les développements consacrés à l'état sociétaire que nous devons rechercher les bases sur lesquelles il fonde ce droit et la nature qu'il lui attribue.

1. Fourier, *Théorie des Quatre Mouvements*, p. 270.

Dans cet état les devoirs du « Corps social », ainsi que s'exprime Fourier (1). ont pour objet de garantir les droits des individus.

Le premier de ces droits que la Société doit garantir est le droit à l'existence. Ce droit primordial donne naissance à deux autres droits, le droit au travail et le droit au minimum social. La Société doit « assurer au peuple du travail en temps de santé, et des secours, un minimum social, en cas d'infirmité » (2).

Sans ce droit au travail, tous les autres droits ne sont que « phrases creuses » (3). C'est le seul droit dont l'homme ait besoin (3 *bis*). Nous avons donc, dit-il, passé des siècles à ergoter sur les droits de l'homme, sans songer à reconnaître le plus essentiel, celui du travail, sans lequel les autres ne sont rien » (4).

Qu'est-ce que Fourier entend au juste par ces mots « Droit au travail », « minimum nécessaire » ? — Nous trouvons la réponse à cette question dans la *Théorie de l'Unité Universelle* (5). « Nous pouvons donc, dit-il..., inviter la Philosophie et la Civilisation..., à nous garantir au moins le *droit au genre de travail* auquel nous avons été élevés » (6).

Un peu plus loin, il ajoute : « Nous n'aurons l'équivalent des quatre droits cardinaux que dans un ordre social où le pauvre pourra dire... à sa phalange natale : « Je suis né sur cette terre, je réclame l'admission à tous les travaux qui s'y exercent, la garantie de jouir du fruit de mon labeur ; je réclame l'avance des instruments nécessaires à exercer ce travail, et de la subsistance en compensation du droit de vol que m'a donné la simple nature » (7).

Le droit au travail est donc celui de choisir librement ses occupations, conformément d'ailleurs à la théorie générale de

1. Fourier, *Théorie des Quatre Mouvements*, p. 367.

2. Fourier, *Théorie de l'Unité universelle*, t. III, p. 276.

3. Fourier, *Théorie des Quatre Mouvements, Œuvres*, t. I, p. 193, 165.

3 bis, *Théorie de l'Unité universelle*, t. II, p. 136-137.

4. Fourier, *Théorie de l'Unité universelle*, t. II, p. 179.

5. Fourier, *Théorie de l'Unité universelle*, t. II, p. 179.

6. Voici le passage entier : Dieu a condamné l'homme à gagner son pain à la sueur de son front ; mais il ne nous condamne pas à être privés du travail d'où dépend notre subsistance. Nous pouvons donc, en fait de droit de l'homme, inviter la philosophie et la civilisation à ne pas nous frustrer de la ressource que Dieu nous a laissée comme pis-aller et châtiment, et à nous garantir au moins le droit au genre de travail auquel nous avons été élevé.

7. Fourier, *Traité de l'Unité universelle*, t. II, p. 179.

la phalange, dans laquelle chaque individu s'adonne dans une même journée à une grande variété de travaux et à ceux-là seuls qui lui plaisent. C'est le droit aussi de n'être exclu d'aucune profession choisie. Le devoir du Corps social est ici avant tout un devoir d'abstention; il ne doit pas faire obstacle au libre choix de l'individu; il doit assurer ce que dans notre état de civilisation nous appelons «la liberté du commerce», ce qu'en état sociétaire on pourrait appeler la «liberté du travail». Mais la société ne doit pas une prestation; il n'y a pas à sa charge le devoir concret d'ouvrir des ateliers, de procurer une place ou des commandes à qui n'en a pas.

Quant au droit «au minimum», — que M. Hubert Bourgin désigne sous le nom de droit à l'assurance sociale, — il se réalise sous forme d'avances consenties par la Société; la régence du phalanstère «fait à chaque sociétaire l'avance de vêtement, nourriture et logement d'une année». Ces avances, quand ceux qui en sont les bénéficiaires deviennent capables de travail, sont remboursables par eux sur les produits de leur travail. Au reste, l'assurance sociale et le minimum, si nécessaires qu'ils soient, n'auraient que de mauvais effets si le régime économique ne devait rendre le travail préférable à l'assistance de la Société (1).

Le devoir du corps social ici ne se réduit plus à une abstention; une prestation est due dans certaines hypothèses et le droit de l'individu a bien le caractère d'un droit-créance. Mais Fourier ne fait ainsi que consacrer le caractère spécifique que nous venons de reconnaître au droit au travail. Pour mettre fin à ces avances dont jouirait un individu donné, par ailleurs capable de travail, il s'en remet exclusivement à l'attraction qu'exercera sur lui le travail: point de contrainte — nul n'est plus que lui ennemi de la contrainte, qui ne saurait que causer d'incessantes et multiples misères, qu'empêcher la satisfaction des besoins de l'humanité (2). Le minimum est accordé sans conditions, sans que celui qui en bénéficie fournisse un certain travail ou justifie d'une incapacité de travailler (3).

C'est le travail attrayant, qui, en faisant cesser de façon

1. Fourier, *Théorie de l'Unité Universelle*, t. II, p. 127, 172, 187, t. III, p. 445, 518, 519.

2. Fourier, *La Fausse industrie*, t. I, p. 367-368; *Théorie de l'Unité universelle*, t. III, p. 518. Cf. Hubert Bourgin, Fourier, p. 232 et 294.

3. Gide, Charles Fourier, *Œuvres choisies*. Introduction, p. 26.

absolue l'oisiveté, rendra possible en fait le droit au minimum (1).

Cette manière de concevoir le droit au travail, qui se déduit clairement des passages cités des œuvres de Fourier et en particulier de la troisième partie, l'Introduction de la Théorie de l'Unité universelle, est d'ailleurs conforme à l'ensemble de sa doctrine et cadre avec son système social et économique.

C'est l'organisation même de la phalange conçue de manière à assurer une organisation du travail, parfaite (aux yeux de Fourier), qui réalisera au profit de chaque Harmoniant le droit au travail. De cette organisation, dans le détail de laquelle nous ne saurions entrer ici et qui d'ailleurs a été bien souvent décrite (2), l'association est le principe; les séries passionnées en sont les éléments et la liberté la condition. C'est « l'attraction industrielle » associant librement les individus en groupes se chargeant de catégories déterminées de travaux, qui sera, dans l'état sociétaire, le grand moteur de la production et l'instrument de son adaptation aux besoins, comme la concurrence l'est dans l'état de civilisation. Sans doute le travail et la production seront administrés; il y aura un aéropage et une Bourse de la phalange; le Corps social interviendra par ces organes pour assurer l'association des groupes et des travaux. Mais si peu, avec des attributions tellement restreintes! Fournir aux travailleurs des informations, leur donner des conseils, tenir la comptabilité, c'est à quoi se réduit leur rôle, qui ne comporte ni direction, ni commandement. « Toute forme, toute apparence de gouvernement, de pouvoirs et de direction politique est supprimée de la phalange; au gouvernement des

1. Fourier, *Théorie de l'Unité universelle*, t. II, p. 172. Voici le texte complet de ce passage :

« Mais la première condition est d'inventer et *organiser un régime d'attraction industrielle*. Sans cette précaution, comment songer à garantir au pauvre un minimum ? Ce serait l'habituer à la fainéantise : il se persuade aisément que le minimum est une dette plutôt qu'un secours et il en conclut à rester dans l'oisiveté : c'est de quoi l'on s'aperçoit en Angleterre, où la taxe de 150 millions pour les indigents ne sert, au dire des observateurs, qu'à en augmenter le nombre ; tant il est vrai que la civilisation n'est qu'un cercle vicieux, même dans ses actes les plus louables. Il faudrait au peuple, non pas des aumônes, mais un travail assez attrayant, pour que la multitude voulut y donner même les jours et heures affectés à l'oisiveté.

Si la politique savait mettre en jeu ce levier, le minimum serait *assurable de fait* par la cessation absolue de l'oisiveté. Il ne resterait à pourvoir que les infirmes... »

2. V. notamment Hubert Bourgin, Fourier, p. 307 et s. ; Gide, Charles Fourier, *Œuvres choisies*. Introduction, p. 14 et s. ;

hommes, que rendent inutiles l'action individuelle et l'action sociale bien coordonnée, est substituée l'administration des choses (1).

Comment concevoir dans un tel système l'obligation pour l'administration de fournir du travail à l'homme qui prétend en manquer, puisqu'elle ne peut commander ni forcer les membres de la phalange à coordonner leurs efforts, comment concevoir l'obligation pour le chômeur d'accepter ce travail, qui n'est peut-être pas celui vers lequel le poussent ses passions ou inclinations. Le jeu des « attractions industrielles » s'en trouverait nécessairement faussé, comme en notre état de civilisation l'étatisme fausse le jeu de la concurrence. Si cependant le minimum social, le secours de chômage pourra être payé, c'est parce que ce paiement ne suppose l'exercice d'aucune contrainte vis-à-vis de l'individu, parce que aussi le pacte social permet à la communauté, pour faire face aux échanges, de prélever une part du produit du travail.

En réalité, si Fourier insiste tellement sur le droit au travail, affirme à tant de reprises la légitimité et la nécessité de sa reconnaissance, c'est parce que l'organisation économique qu'il a conçue, avec l'attraction industrielle, avec les séries passionnées, suppose impérativement la faculté pour l'individu de prétendre à toute occupation qui lui convient, de la choisir librement, d'en changer aussi souvent qu'il lui plaît, de s'associer librement à cet effet avec les autres membres de la Société.

Fourier affirme qu'une telle organisation pourra fonctionner en fait; bien mieux, qu'elle seule sera capable de réaliser l'harmonie des intérêts. Puisque ici nous nous bornons à interpréter ses conceptions, sans avoir à les discuter, nous ne pouvons qu'accepter cette affirmation. Mais nous en déduisons que l'obligation pour l'Etat de fournir effectivement du travail se trouve exclus de son système. Tout au plus y aura-t-il interdiction pour les membres de la phalange de refuser l'affiliation à une association quelconque de travail de l'individu qui justifie d'une capacité suffisante; et encore ce refus ne se produira pas, car la bonté foncière des hommes qui composent le groupe, l'emprise sur eux de l'attention passionnelle exercera son effet. Mais enfin s'il y avait refus injustifié, le Pouvoir n'aurait d'autre obligation que de le sanctionner, et de fournir, en échange du

1. Herbert Bourgin, Fourier, p. 294, p. 325. Cf. Fourier, *Le Nouveau Monde*, p. 80.

travail refusé, le minimum social, sans qu'il ait le devoir de se substituer à l'association défailante.

Or, dans l'état de civilisation le droit au travail ne saurait être réalisé et il n'y a donc pas lieu de le réclamer. La doctrine de Fourier relative à la reconnaissance du droit au travail s'applique au régime sociétaire (1). Si un système général de garanties doit mettre tous les individus à l'abri de la misère, ce système est impraticable dans la société moderne, puisqu'il ne s'y trouve aucune des conditions nécessaires à son application : Fourier en donne l'affirmation à plusieurs reprises : « Si nos savants, dit-il, traitent des droits de l'homme, ils oublient de poser en principe le droit au travail qui, à la vérité, n'est pas admissible en civilisation (2)... » « La politique vante les droits de l'homme et ne garantit pas le premier droit, le seul utile, qui est le droit au travail, droit dont l'admission aurait suffi à faire suspecter la civilisation qui ne peut ni le reconnaître ni le concéder (3). »

Fourier va plus loin : il condamne les tentatives fragmentaires faites pour assurer le droit, en particulier les fermes-modèles et les colonies agricoles établies pour améliorer l'agriculture en occupant les sans-travail (4). C'est que, d'une façon générale, tout projet de réforme qui ne reposerait pas sur un changement profond du régime économique et social sera inefficace et inutile (5). Il serait vain d'espérer quelque résultat de l'action réformatrice. « Le tort des modernes est de vouloir obtenir pièce à pièce, toutes les améliorations dont ils sentent l'urgence. Les réformes accomplies par les gouvernements s'appuient toujours sur les fondements de la Société : jamais elles ne prétendent rien bouleverser ni même rien changer profondément. Elles « ne font qu'enregistrer les abus » (6).

Pourquoi en est-il ainsi ? Fourier n'indique pas explicitement et expressément la raison de cette carence inévitable de toute tentative réformatrice accomplie dans les conditions sociales

1. Cf. Hubert Bourgin, Fourier, p. 236, 299, 300.

2. Fourier, *Théorie des Quatre Mouvements*, p. 288-289.

3. Fourier, *Théorie de l'Unité universelle*, t. II, p. 122. V. aussi *ibid.*, p. 178, 179.

4. Fourier, *La Fausse industrie*, t. I, p. 65-70 ; quatre-vingt-cinq fermes modèles, *Le Phalanstère*, t. I, p. 125 ; articles sur les colonies agricoles *Le Phalanstère* t. I, p. 219, 229, 255 ; t. II, p. 3, 49.

5. Fourier, *Théorie de l'Unité universelle*, t. III, p. 509.

6. Fourier, *Théorie de l'Unité universelle*, t. II, p. 106 ; *Publication des Manuscrits*, t. I, p. 220 et s.

actuelles. C'est de l'ensemble de sa doctrine qu'il faut la dégager. C'est d'abord, semble-t-il, parce que la production, en état de civilisation, est anarchique, alternativement morcelée ou concentrée à l'excès, en proie à des crises constantes qui l'empêchent de se stabiliser dans un état d'équilibre. L'une des conséquences de cette « incohérence sociale » est que les hommes ne peuvent trouver l'exact emploi de leurs facultés, de leurs goûts, de leurs passions. Il arrive que toute une partie de la population capable de produire reste inemployée dans l'œuvre de la production (1); que le chômage atteint des multitudes sans résistance (2) et pour lesquelles l'exercice du droit au travail est ainsi rendu impossible.

D'autre part le travail, — qui dans l'état sociétaire constitue le bonheur de l'homme, — est pour lui, en civilisation, une véritable peine. Aussi ne voyons-nous le peuple préoccupé que du souci de ne pas travailler; sa politique constitue principalement à fomentier des coalitions, pour arriver à travailler encore moins.

Enfin le mode de rémunération du travail, le salariat, est générateur non d'entente, d'association, mais de haine. Le salariat « transforme les inférieurs en mercenaires mécontents et jaloux des supérieurs; ceux-ci, par contre, haïssent la classe qui les sert » (3).

Proclamer le droit à un travail qui est une peine, qui est une source de haine, ne sera certes pas mettre fin aux antagonismes sociaux, ni hâter l'avènement de cette œuvre d'entente, d'association que seule peut amener une transformation radicale de notre état social.

Fourier, en somme, estime qu'en dehors de son système le progrès social ne peut être réalisé; et le critérium de ce progrès sera précisément la reconnaissance du droit au travail. Celui-ci n'a donc rien à faire avec l'état de civilisation. C'est l'Eden perdu; il serait vain d'espérer le retrouver dans notre Société civilisée; seule la Société fouriériste en rouvrira les portes.

Fourier, cependant, conçoit entre l'état de civilisation et l'état sociétaire une période transitoire, celle de la Société garantiste;

1. Fourier, *Théorie des Quatre Mouvements*, p. 183-184; *Théorie de l'Unité universelle*, t. I, p. 198; t. III, p. 29. Cf. Hubert Bourgin, Fourier, p. 216-217.

2. Fourier, *la Fausse industrie*, t. II, p. 799.

3. Fourier, *Théorie de l'Unité universelle*, t. III, p. 310.

et par une contradiction, dont nous marquerons plus loin la portée, il semble bien admettre que dans cet état, qui ne réalise pourtant pas encore le régime sociétaire, d'une part le droit au travail pourra et devra être reconnu et garanti; que d'autre part les pouvoirs publics devront intervenir pour aider à la réorganisation sociale.

A cette période intermédiaire, Fourier donne encore les noms de période du sociantisme, de l'ordre mixte, de la demi-association. Il part de cette idée que si l'éducation et l'expérimentation des phalanges d'essai convertiront rapidement les masses à la loi sociétaire, l'ordre nouveau ne pourra cependant pas être introduit d'emblée et suppose la préparation du milieu dans lequel il devra se réaliser. Il faudra donc transformer progressivement les institutions. Mais pendant cette période préparatoire et en attendant l'établissement, — ou plutôt la réalisation spontanée — du régime définitif, il faudra assurer aux individus les garanties essentielles de ce régime.

Cette période intermédiaire reposera sur des principes différents de ceux de la Société actuelle. Fourier nous en peint l'économie dans l'introduction de la *Théorie de l'Unité universelle*. Il la base essentiellement sur ce qu'il appelle la demi-association. Nous y verrons subsister le ménage, c'est-à-dire la vie séparée des familles, et la propriété morcelée; mais alors que dans la période de civilisation l'un et l'autre étaient régis suivant une conception individualiste, désormais on leur appliquera le concept de la collectivité. Un commencement de solidarité ou d'assurance mutuelle corporative dont personne ne devra être excepté, pénétrera toutes les institutions. « La demi-association est collective, sans être individuelle, sans réunir ni les terres, ni les ménages, en gestion combinée. Elle admet le travail morcelé des familles, mais elle établit entre elles des solidarités ou assurances corporatives, étendues à la masse entière, afin qu'aucun individu ne soit excepté du bienfait des garanties (1). »

Ainsi l'état garantiste implique l'association des producteurs en vue de l'organisation d'une assurance sociale généralisée; la masse doit se trouver obligée envers l'individu (2.) On y parviendra par le développement d'institutions, telles que les associations d'échange, les banques rurales, les comptoirs

1. Fourier, *Œuvres*, t. IV, p. 275.

2. Fourier, *Publication des Manuscrits*, t. II, p. 7 et 9.

communaux, les fermes fiscales ou d'asile, les associations agricoles, etc... Ces associations s'uniront entre elles, en formant des fédérations; au moyen de l'entrepôt fédéral, elles organiseront le fédéralisme commercial, qui « appliquera à l'échange universel le principe de l'assurance mutuelle et de la solidarité qui est le principe même du garantisme » (1).

Le rôle final de ces institutions, et principalement du comptoir communal actionnaire, est l'écrasement définitif des institutions civilisées qui reposent sur le concept de concurrence. Le gain réalisé dans la production, dans le commerce, devra l'être par tous, au profit de tous (2).

L'une des premières garanties à assurer est le droit au travail et le droit au minimum social. Les transformations sociales obtenues par la généralisation de l'association permettront d'atteindre ce résultat. Mais l'Etat mettra la puissance publique au service de la réforme garantiste (3); il protégera et développera celle-ci; il interviendra pour organiser et soutenir les institutions d'assurances. Toutes les catégories d'industries doivent être « assujetties à double solidarité contre les fraudes et banqueroutes et contre l'abandon des ouvriers » (4); c'est à l'Etat de rendre effective cette solidarité (5).

Si nous donnons ces détails, c'est que nous voulons à leur lumière dégager le concept du droit au travail chez Fourier pendant cette période. Ce qui frappe particulièrement, c'est que Fourier cherche à combiner en vue de la transformation de la Société, l'œuvre des individus et celle de l'Etat. A première vue, il semble y avoir là une contradiction dans sa pensée: en civilisation toute action coercitive ou interventionniste est jugée par lui superflue, parce que parfaitement inutile, impuis-

1. Hubert Bourgin, Fourier, p. 383 à 389. Cf. Fourier, *Publication des Manuscrits*, t. III, p. 118.

2. Fourier, *Œuvres*, t. IV, p. 281. Voici le rôle du comptoir communal actionnaire :

« Réduire de moitié la gestion domestique des ménages pauvres et même des moyens; payer à jour fixe sans frais et par anticipation les impôts de la commune; avancer des fonds au cours le plus bas à tout cultivateur dont les domaines présenteraient garanties; procurer à chaque individu toutes les denrées indigènes ou exotiques au plus bas prix possible, en l'affranchissant des bénéfices intermédiaires que font les marchands et agioteurs; assurer en toute saison des fonctions lucratives à la classe indigente, des occupations variées et sans excès, ni sujétion, soit à la culture, soit aux ateliers. »

3. Hubert Bourgin, Fourier, p. 189.

4. Fourier, *le Nouveau Monde*, p. 301.

5. Hubert Bourgin, Fourier, p. 389 à 393.

sante. En période garantiste il faut y avoir recours, sans à y renoncer de nouveau dans l'état sociétaire. Cette contradiction nous apparaît cependant beaucoup plus apparente que réelle. En période garantiste, le concept d'association tend à se réaliser; mais il est trop faible encore pour pouvoir aboutir à des transformations sociales réelles par sa seule vertu; l'association n'englobe pas et ne soumet pas à son action la totalité des membres de la Société. Il faut donc à ce concept pour se développer et pour réaliser son œuvre un appui extérieur que l'Etat lui fournira. Mais lorsque, par suite de l'extension de l'association, tous les facteurs de l'ordre social nouveau pourront librement s'exercer, lorsque le jeune plant sera devenu arbre puissant, l'intervention de l'Etat n'aura plus de raison d'être; elle sera à ce point sans cause que l'Etat disparaîtra.

D'autre part, à la lecture des œuvres de Fourier, il apparaît que l'intervention de l'Etat n'aura vraiment de l'importance qu'en ce qui concerne la régularisation de l'échange: c'est la réforme commerciale, par la suppression des intermédiaires, par l'institution de la régie commerciale, qu'elle doit principalement poursuivre. Mais, en ce qui concerne la production et son fonctionnement, surtout au point de vue industriel, son rôle paraît devoir se borner à les diriger et à les développer, à organiser et soutenir les institutions d'assurance. Retenons cependant ceci: toutes les catégories d'industrie doivent être « assujetties à double solidarité contre les fraudes et les banqueroutes et contre l'abandon des ouvriers » et c'est à l'Etat à rendre cette assurance effective (1)... « ...Puis le corps social doit indemnité à toute classe qu'il opprime par convenance générale (2). Enfin l'Etat, organisant lui-même des fermes fiscales, forcera « la classe indigente à s'incorporer à ces fermes fiscales », dont il déterminera la constitution et le contingent (3). Ainsi assurance obligatoire contre le chômage, indemnisation au profit de ceux dont les entreprises commerciales sont supprimées par voie d'autorité, enfin travail obligatoire des indigents; ce sont là trois données qui sont en relation étroite avec la notion du droit au travail et du minimum social, mais qui paraissent aussi en modifier le concept tel que nous l'avions dégagé dans l'ordre sociétaire. Fourier aboutit en fait pour cette période,

1. Fourier, *le Nouveau Monde*, p. 301.

2. Fourier, *Publication des Manuscrits*, p. 18.

3. Fourier, *le Nouveau Monde*, p. 432.

à une sorte de socialisme d'Etat qui au point de vue particulier qui nous occupe, assurera effectivement à chacun le minimum social, soit au moyen de l'assurance obligatoire, soit par une indemnisation s'il y a eu socialisation d'un établissement commercial, et par là privation de travail; d'autre part le minimum social ne sera plus garanti à celui qui peut travailler: on lui demandera en échange un travail dans la ferme fiscale. En somme, dans cette partie de l'œuvre de Fourier, la notion du droit au travail, paraît bien avoir subi une transformation. Sans doute, c'est toujours sur l'association, particulièrement sur le comptoir commercial que compte Fourier pour réaliser l'extension de la production et pour éveiller chez les indigents, «cette activité, cette sollicitude industrielle qui naît de la participation sociétaire, les préservant de l'insouciance qui caractérise les salariés civilisés» (1); mais enfin l'Etat sera appelé à organiser lui aussi — sous la forme des fermes — des ateliers destinés à fournir du travail à ceux qui n'en ont pas. La notion de droit-créance, de droit concret apparaît ici. Mais elle est à la vérité peu apparente, ni exprimée formellement; et les règles ou circonstances dont nous pouvons la déduire ont bien plutôt pour but d'armer le corps social contre des réfractaires chez lesquels les tares de la civilisation persistent au point de leur faire méconnaître les bienfaits de l'association, que d'assurer virtuellement à l'ensemble des travailleurs les occupations leur permettant de s'assurer le gain nécessaire.

Nous avons à rechercher à présent quel est le fondement que Fourier assigne au droit au travail. La théorie des Quatre Mouvements, cette fois dans la deuxième notice (2) nous l'indique. Dans l'état de sauvagerie l'homme avait la pleine jouissance de ses droits naturels, qui étaient l'expression de la personne humaine tout entière, de ses énergies, de ses volontés, de ses appétits et de ses besoins. Il avait le droit de chasse, pêche, cueillette, pâture; d'autres encore qui lui assuraient une vie exempte des soucis du lendemain. Or, la civilisation a enlevé ces droits à l'homme. C'est au régime sociétaire de les lui restituer (3). Il le fera sous forme d'une indemnisation, d'un équivalent, qui assureront à chaque

1. Fourier, *Publication des Manuscrits*, t. II, p. 14.

2. Fourier, *Œuvres*, t. III, p. 149-150.

3. V. aussi Fourier, *Théorie de l'Unité universelle*, t. II, p. 159, 163 et s.; *la Fausse industrie*, t. II, p. 430-491.

membre de la Société la sécurité dans le présent et dans l'avenir. Ces deux équivalents, c'est le droit au travail avec son complément le minimum social, donnant satisfaction aux besoins essentiels de chacun en ce qui concerne la nourriture, le vêtement et le logement.

Fourier étudie le concept du droit au travail exclusivement au point de vue économique, ne s'inquiétant guère, sauf en ce qui concerne la période garantiste, de sa réalisation par voie législative. La notion juridique de ce droit lui a donc échappé : pour cette raison il est vrai que dans la forme de société qu'il rêvait, la reconnaissance juridique de ce droit n'avait pas de raison d'être. Enfin, comme base économique du droit au travail il n'invoque pas expressément, comme le fera Considérant, le caractère illégitime de l'appropriation individuelle de la terre et des biens par l'homme. Si Fourier dénonce les excès et les abus auxquels conduit en civilisation le régime de la propriété, s'il s'attaque au morcellement ou à d'autres inconvénients en résultant, notamment, à la plus-value ou à la rente du sol, nulle part il n'en conteste le principe ni la légitimité, ni ne veut y porter de réserve (1).

SECTION II

Victor Considérant

C'est dans la « *théorie du droit de propriété et du droit au travail* », publié d'abord dans la *Phalange* en 1838 et 1839 ; puis

1. Hubert Bourgin, Fourier, p. 229. C'est ainsi qu'il condamne Owen qui voulait abolir l'héritage et la propriété (Fourier, *Pièges et Charlatanisme des deux sectes Saint-Simon et Owen*, p. 6 et s. ; *la Fausse industrie*, t. I, p. 53), qu'il reproche au Saint-Simonisme de heurter la raison et la nature, avant tout parce qu'il anéantit l'esprit de propriété, qui est la voie des bonnes mœurs et de l'émulation industrielle (Fourier, *Pièges et Charlatanisme des deux sectes Saint-Simon et Owen*, p. 62). Ailleurs Fournier dit : « J'ai assisté au prône des Saint-Simoniens dimanche dernier. Leurs dogmes ne sont pas recevables ; ce sont des monstruosité à faire hausser les épaules : prêcher au XIX^e siècle, l'abolition de la propriété et de l'hérédité » (*Lettre à Muiron*, 30 avril 1830, citée par Perrerin, *Vie de Fourier*, p. 117), qu'il critique le Communisme et proteste contre l'accusation d'être partisan de doctrines égalitaires (Fourier, *Théorie des Quatre Mouvements*, p. 402, note ; *la Fausse industrie*, t. I, p. 290).

Au surplus dans le régime sociétaire, la propriété sera organisée. Cette

édité en 1839 et réédité en 1848 sous forme d'ouvrage, que nous trouvons l'exposé systématique de la conception de Considérant (1) en ce qui concerne le Droit au travail.

C'est la question de la propriété qui retient d'abord son attention. Il défend le droit de propriété, mais non pas tel qu'aujourd'hui il se réalise en fait : Ce fait — à son sens — n'est pas conforme au droit sans que d'ailleurs cette non-conformité puisse amoindrir le Droit, ni empêcher celui-ci d'exister.

Le fait est notre droit conventionnel, expression de rapports essentiellement variables établis par le législateur ; il ne peut que consacrer des rapports faux, car « si les rapports sociaux étaient l'expression même des rapports naturels, des convenances essentielles des êtres, les choses iraient bien d'elles-mêmes sans le secours de la législation du Droit factice, conventionnel, sanctionné par la force qui, pour être la force publique, n'en est pas moins la contrainte et la violence ».

A ce Droit conventionnel, au Fait, il faut opposer le Droit naturel.

Or, que nous apprend le Droit naturel ? Deux choses :

D'abord que les hommes ont le droit de vivre et que la terre constitue pour eux un fonds, un bien commun, dont l'objet est précisément de leur assurer la possibilité de vivre.

l'organisation de la propriété est l'une des conditions du bon fonctionnement économique du groupement ; le phalanstère forme un vaste domaine dans lequel une part de propriété est garantie à tous les membres de la phalange ; la possibilité pour chacun d'entre eux de devenir copropriétaire ou actionnaire est la condition des bonnes relations économiques entre les individus et la Société, et, par suite celle d'un bon régime social. Tout sociétaire peut revendiquer une part représentative de propriété, et le régime de la copropriété sociétaire permet à chacun de réaliser ce droit (Hubert Bourgin, Fourier, p. 296-297). Le fouriérisme est en somme la doctrine des droits de la propriété dans la coopération sociétaire (*Ibid.*, p. 416) ; elle veut une propriété individuelle vivifiée par l'association, les travailleurs devenant propriétaires co-intéressés de tous les moyens de production : c'est l'actionariat ouvrier généralisé (V. en particulier sur les vues de Fourier sur ce point et sur la coopération les discours prononcés lors de l'inauguration de sa statue à Paris, le 3 juin 1899). Le concept de propriété individuelle est ainsi admis sans restriction par Fourier. Ce n'est donc pas sur l'illégitimité des appropriations individuelles qu'il fait reposer le droit au travail. C'est sur une base différente, sur les restrictions apportées par la civilisation aux droits naturels de l'homme. *La Théorie des Quatre Mouvements*, cette fois dans la deuxième notice (Fourier, *Œuvres*, t. III, p. 149-150) nous en donne l'explication.

1. Sur Victor Considérant, sa doctrine, son rôle, cons. Hubert Bourgin, *Victor Considérant, son œuvre*. Lyon, 1909.

Tous ont donc droit à l'usufruit du fonds commun, de la terre. Celui-là est spolié qui est privé de sa part dans cet usufruit actuelle.

Or, voici que cette spoliation se réalise dans la société

« L'espèce humaine est placée sur la terre pour y vivre et pour s'y développer; l'espèce est donc usufruitière de la surface du globe... Or sous le régime qui constitue le Droit dans les nations civilisées, le fonds commun sur lequel l'espèce tout entière a plein droit d'usufruit a été envahi et se trouve confisqué par le petit nombre à l'exclusion du grand nombre. En bien n'y eut-il en fait, qu'un seul homme exclu de son Droit à l'usufruit du fonds commun par la nature du régime de la propriété, cette exclusion continuerait à elle seule une atteinte au droit et le régime de la propriété qui le consacrerait serait certainement injuste, illégitime ».

Mais le droit naturel nous apprend une seconde chose.

L'homme produit; en exerçant son activité, il crée. Et il crée doublement; d'abord des choses matérielles, produits, denrées, instruments; ensuite une plus-value qui s'incorpore à la terre brute, au capital primitif.

Les produits directs de son travail, l'homme les approprie et il en a le droit. « Tout homme possède légitimement les choses que son travail, son intelligence ou plus généralement son activité a créées. Ce produit créé, chacun peut l'employer soit à la satisfaction immédiate de ses besoins, soit le mettre en réserve pour le disposer plus tard à sa convenance, soit enfin l'employer, l'échanger ou le donner, le transmettre à qui bon lui semblera, sans avoir besoin pour cela de l'autorisation de qui que ce soit. « Dans cette hypothèse la propriété est évidemment légitime, respectable, sacrée... On ne peut y porter atteinte sans attenter à la justice, au droit et à la liberté individuelle, enfin sans exercer une spoliation.

Ce capital créé doit être continuellement réparti entre les hommes à mesure qu'il se produit en proportion du concours apporté à sa production.

Quant à la plus-value donnée au capital primitif, à la terre, il doit, comme celle-ci, être mis à la disposition de tous.

Faudra-t-il donc, afin de réaliser ce droit de tous, retourner à l'état sauvage, préconisé par Rousseau; c'est un non-sens. Faudra-t-il alors procéder au partage de la terre et des capi-

taux? Considérant rejette cette conception avec un mépris non dissimulé.

« Nous ne parlerons pas de cette idée absurde d'un partage qui abolirait l'industrie, qui ruinerait la société de fond en comble ». — « Le partage des terres est une des idées qui sont propres à révolutionner des masses ignorantes et à fomenter la guerre des pauvres contre les riches mais qu'on n'a pas à discuter entre gens de bon sens. »

Il n'est donc pas possible de restituer à chaque homme sa part d'usufruit. Du moins il doit en avoir l'équivalent. Il faut reconnaître à chaque individu un « droit équivalent » à ce capital primitif. Cet équivalent est le droit au travail. La propriété — le fait actuel, la propriété conforme au droit conventionnel, — ne pourra être tenue pour légitime, que si la Société reconnaît au prolétariat le droit au travail et lui assure ainsi au moins autant de moyens de subsistances pour « un exercice d'activité donné » que cet exercice aurait pu lui en procurer dans l'état primitif.

Ce droit au travail, la Société actuelle ne le reconnaît pas. Non seulement ce droit n'est pas reconnu, non seulement il n'est pas garanti par des institutions sociales, mais encore la société dit au prolétaire spolié par elle du premier, du plus sacré de tous les droits, de son droit de propriété à l'usufruit de la terre, elle lui dit : « Trouve du travail *si tu le peux*, et si tu ne le peux pas, meurs de faim en respectant la propriété d'autrui, fondée en partie sur l'usurpation de ton droit. » La Société pousse encore la dérision jusqu'à déclarer coupable l'homme qui ne peut pas trouver à vivre. « Chaque jour nous jetons en prison des malheureux coupables de mendicité, de vagabondage, c'est-à-dire coupables de n'avoir ni subsistance, ni asile, ni moyen de s'en procurer. »

Notre régime de propriété est donc injuste; il est en outre extrêmement dangereux, « attendu que dans les nations où la richesse, l'industrie et le luxe sont très développés les prolétaires ne peuvent manquer tôt ou tard de se prévaloir de cette spoliation pour bouleverser la Société. Aux catastrophes politiques succéderont les catastrophes sociales c'est-à-dire qu'aux révolutions dirigées contre telle forme de gouvernement se substitueront les révolutions dirigées contre l'ordre social lui-même, des révolutions qui s'attaqueront aux bases de la Société, ce qui est autrement grave. »

Tel est donc en résumé le fondement que Considérant assigne au droit du travail: une partie des hommes ne pouvant plus, en raison de l'appropriation des terres et du capital social par quelques-uns, prétendre à leur part d'usufruit sur ces terres et ce capital, doivent se voir assurer par la Société la possibilité de gagner leur vie. Ce droit au travail doit être reconnu expressément, garanti efficacement. Cette reconnaissance et cette garantie du droit au travail que Considérant exige de la Société font bien de ce droit tel qu'il le conçoit un droit créance, un droit objectif, donnant aux ouvriers, aux sans-travail la faculté d'exiger de l'Etat, de la Société une prestation immédiate. Considérant veut que le droit au travail, ce droit-créance, soit reconnu et garanti dès maintenant par la Société actuelle. Ce n'est plus d'un hypothétique avenir, c'est du présent qu'il s'agit. C'est la Société actuelle qui doit réaliser la reconnaissance effective du droit au travail. Nous en avons pour preuve d'abord son ouvrage même, où il ne se place jamais dans l'hypothèse d'une société future, où il n'est pas question de l'état sociétaire, ni du Phalanstère; où il montre comment l'obstination à ne pas reconnaître ce droit conduira tout droit à une révolution désastreuse dont il condamne formellement le principe; où enfin il admet que les formes actuelles de la propriété, le droit conventionnel de propriété, pourront subsister sans inconvénient, moyennant le correctif qu'il indique. — Nous en avons pour preuve encore son action de politique sociale au cours de la deuxième République puisque tous ses efforts tendent à réaliser ce droit dès à présent, sans que la forme de la Société en soit modifiée; — Nous en avons pour preuve enfin les indications données par d'autres de ses écrits.

On trouve, sans doute, dans l'œuvre de Considérant, et des autres disciples de Fourier, plus d'un passage qui sembleront détruire notre affirmation sur ce point. Nous citerons en particulier l'article de la *Phalange* du 20 octobre 1836 (1), dont l'auteur fait dériver le droit au travail du droit de propriété, légitime en soi, mais source d'abus en raison de la mauvaise organisation de la société: « Or, dit cet article, il est certain que, dans les conditions d'organisation que présente la Société, l'exercice du droit du travail, si tant est qu'il y soit possible,

1. *Phalange*, t. I, p. 336.

aurait les plus funestes conséquences. Et en effet, on conçoit à peine que, les choses restant dans l'état où elles sont, si tout individu qui manque de travail avait le droit reconnu par la Société d'en aller demander et de s'en faire donner dans le premier atelier venu, sur le premier champ où il lui plairait de planter sa bêche, on conçoit, disons-nous, que dès ce moment toute propriété, toute liberté seraient anéanties.»

Dans l'exposition abrégée du système phalanstérien de Fourier (1). Considérant s'en tient nettement à la théorie du travail attrayant qui «garantit à tout homme le droit de vivre libre, digne et heureux de l'exercice bien et équitablement rétribué d'un travail libre» et qui doit être organisé par la commune sociétaire, c'est elle seule qui pourra garantir le droit au travail.

Mais il ne faut pas oublier, en lisant ces passages qui peuvent paraître contradictoires, que Considérant a été le vulgarisateur de l'œuvre de Fourier, qu'il a cherché à repenser la doctrine de celui-ci pour la rendre avec clarté et concision et la faire faire accepter par la foule.

Mais à côté de cette œuvre de traduction et de vulgarisation, il y a eu son œuvre personnelle, dont relève incontestablement sa théorie du droit de propriété que l'on ne rencontre pas chez Fourier sous cette forme. Faut-il s'étonner que, sur les points surtout où il allait s'écarter sérieusement des enseignements du maître, l'expression de ses conceptions propres ait été parfois timide et retenue? Après la mort de Fourier, survenue en octobre 1837, nous verrons s'affirmer cette évolution dans ses idées. Lors de la création, en 1843, de la *Démocratie Pacifique*, il revendique l'affranchissement doctrinal à l'égard de Fourier. Il s'agit non plus tant de construire des doctrines pour l'avenir que d'obtenir des réalisations immédiates. Il faut, dit l'appel aux lecteurs de la *Phalange*, «prouver à nos amis que nous pouvons tirer de la conception sociétaire une politique (intérieure et extérieure), une économie sociale... applicable aux faits présents, aux questions actuelles, au mouvement contemporain (2).

Dans ce manifeste politique et social de la *Démocratie pacifique*, œuvre de Considérant (3), qui suit de peu de jours

1. Publiée dans la *Phalange* en 1836 et 1837, rééditée en 1843.

2. *Appel aux lecteurs de la Phalange*, p. 8.

3. H. Bourgin, *Victor Considérant*, p. 76.

l'appel, précision nouvelle, spécialement en ce qui concerne le droit au travail. Après avoir caractérisé l'esprit des sociétés modernes, les défauts de celles-ci et ramené la source de tous les maux à la liberté absolue de la concurrence et à la concentration croissante des richesses entre les mains de la classe possédante, l'auteur du *Manifeste* exprime l'opinion que cette situation ne peut durer. « Les classes laborieuses, si durement opprimées commencent à comprendre qu'elles ont à revendiquer leur droit au travail, aussi sacré que le droit de propriété. D'autre part, le gouvernement, aujourd'hui inféodé à l'aristocratie nouvelle, a le pouvoir d'accepter des réformes utiles; mais s'il se dérobe à cette tâche, on marche à une révolution sociale (1). Répudiant le Communisme, Considérant estime qu'il s'agit maintenant de s'engager sur le terrain social, avec la volonté de « réglementer, de développer et d'élargir progressivement l'exercice du droit. » Sans doute, théoriquement, la question sociale ne compte qu'une solution, la solution sociale, c'est-à-dire « la reconnaissance sérieuse du droit au travail et l'organisation de l'industrie sur la base de la triple association du capital, du travail et du talent », mais pratiquement, en politique, il faut créer un parti pacifique et organisateur, la démocratie progressive, qui offrira un terrain d'entente à tous les hommes d'esprit libre et de bonne volonté et qui aura pour programme l'unité sociale, qui ne se réalisera que par la reconnaissance du droit au travail (2).

Après les journées de juin, Considérant fera un pas de plus dans son « Socialisme devant le vieux monde ». Il abandonnera davantage encore le point de vue doctrinal et rejette derechef l'autorité doctrinale de Fourier (3), pour chercher l'union avec les autres socialistes et réaliser l'accord entre eux. Le socialisme ne doit pas tendre à une révolution; il doit construire pour se réaliser. Et l'un des problèmes que doit aborder le socialisme, il l'a dit dès les premières pages de cette œuvre, c'est la transformation du salaire, dernière forme de la dépendance, par la réalisation de la liberté sociale et de la justice

1. Hubert Bourgin, *Considérant*, p. 77; *Manifeste politique et social de la Démocratie nouvelle*, p. 2.

2. Cf. Hubert Bourgin, *Considérant*, pp. 78 à 80.

3. Considérant, *le Socialisme devant le vieux monde*, p. 120; cf. Hubert Bourgin, *Considérant*, p. 98.

pratique, par l'émancipation définitive des industriels et des travailleurs (1).

La pensée de Considérant apparaît donc nette, aussi bien dans son action de politique sociale que dans ses œuvres. Le droit au travail doit et peut être garanti immédiatement; il ne présuppose ni l'avènement de l'état sociétaire, ni même de cette période intermédiaire garantiste que Fourier avait concédée en quelque sorte comme un pis-aller. C'est dans la société actuelle, avec elle et en fin de compte pour la sauver, qu'il veut rendre effectif le droit-créance au travail.

Sans doute, lorsqu'il s'agit de dire comment ce droit doit être mis en œuvre, garanti, Considérant est peu explicite. Il hésite, tâtonne. Il affirme finalement que la Société doit organiser des institutions industrielles au moyen desquelles elle pourra garantir un travail suffisamment rétribué à tous ceux de ses membres qui lui en réclameront. Mais ses précisions ne vont pas au delà. Il ne faut pas s'en étonner outre mesure. Au moment où parut la première fois l'ouvrage que nous examinons, l'école Fourieriste n'avait pas encore une politique d'action sociale bien nette et n'en affirmait même pas la nécessité: on en était encore à la loi phalanstérienne. Les éditions postérieures n'ont été que des rééditions. Et en 1848, nous voyons Considérant parmi ceux qui cherchèrent à faire entrer le droit au travail dans le domaine pratique par la création des ateliers nationaux.

Ainsi chez Considérant, la notion du droit au travail est étudiée tant au point de vue économique qu'au point de vue juridique. Il lui assigne une base économique, l'injustice de l'appropriation individuelle des biens par les hommes. Il en demande la reconnaissance par la voie législative, assignant à l'Etat une obligation précise, celle d'organiser les moyens de procurer du travail aux ouvriers qui en manquent.

SECTION III

Saint-Simon, Louis Blanc, Proudhon

Nous étudions dans une même section Saint-Simon, Louis Blanc et Proudhon, non pas que leurs conceptions en matière

1. *Ibid.*, p. 28.

de droit au travail doivent être rapprochées (elles sont au contraire dissemblables, et nous verrons même que Proudhon est plutôt un adversaire), mais parce que les uns et les autres à l'opposé de Considérant, partisans d'une reconnaissance formelle et spéciale de ce droit, ont considéré que cette question devait être résolue par l'introduction dans notre système social de nouveaux principes qui permettraient précisément d'amener la réalisation de ce droit, le système industriel chez Saint-Simon, l'association et les ateliers nationaux chez Louis Blanc, la Banque d'échange chez Proudhon; toutefois si Saint-Simon ne propose pas l'affirmation juridique de droit au travail, si Proudhon s'y oppose, Louis Blanc, au contraire, s'y pallie et à cet égard il se montre presque encore plus explicite et plus affirmatif que Considérant.

Saint-Simon. — Si chez Saint-Simon nous rencontrons la notion du droit au travail, elle n'est pas encore exprimée nettement et en tout cas n'apparaît pas sous la forme d'un droit-créance, d'un droit concret. C'est principalement dans le *Système industriel* que Saint-Simon expose ses idées sur ce point. Le seul moyen général de procurer des subsistances au peuple, dit-il (1), consiste à lui procurer du travail. Le système industriel doit avoir pour but notamment d'améliorer le plus possible le sort de la classe si nombreuse qui n'a d'autres moyens d'existence que le travail manuel. C'est de cette classe, la plus importante que les gouvernants auraient dû se préoccuper le plus; c'est elle dont au contraire ils ont le plus négligé les intérêts. Or, cette classe a deux sortes de besoins essentiels: les uns physiques, les autres moraux. Il lui faut la nourriture et l'instruction. La nourriture, le peuple l'aura, lorsque le travail aura été organisé partout. Quant à l'instruction elle doit avoir surtout pour objet de rendre le peuple apte au travail.

Aussi le premier article du budget dont le Conseil d'industriels, qui doit assister le ministre des Finances, aura à assurer l'élaboration, doit avoir pour objet « d'assurer l'existence des prolétaires, en procurant du travail aux valides et des secours aux invalides (2). » Ailleurs (3), il ajoute « le moyen le plus

1. Saint-Simon, *Œuvres*, édit. 1869, XXII (*Du système industriel*), p. 82. Cf. XXII, p. 171 et XXXVII, p. 141.

2. Saint-Simon, *Œuvres*, XXI, p. 107; rapp. XXII, pp. 180 et 241.

3. Dans *l'Organisation sociale*: *Œuvres*, XXIX, p. 128.

direct pour opérer l'amélioration morale et physique de la majorité de la population consiste à classer comme premières dépenses de l'Etat celles qui sont nécessaires pour procurer du travail à tous les hommes valides afin d'assurer leur existence physique. »

Pourquoi ce devoir de la Société?... Saint-Simon n'y assigne pas un fondement économique. Il considère que l'un des postulats d'une bonne organisation sociale est d'assurer du travail à tous ceux qui en ont besoin : l'homme a droit à l'existence. On trouve sa pensée réelle à cet égard dans son dernier ouvrage *Le Nouveau Christianisme*. Revenant encore une fois sur la nécessité pour l'Etat d'assurer l'existence des classes pauvres, il fait observer que la conception divine du Christianisme se trouve toute entière dans la parole de Dieu que les hommes doivent s'aimer comme des frères. Ils doivent donc organiser la Société de la manière qui sera la plus utile pour le plus grand nombre ; les hommes doivent se proposer comme but de tous leurs travaux et de leurs actes d'améliorer le plus complètement et le plus rapidement possible l'existence morale et matérielle de la classe la plus nombreuse et la plus misérable de l'humanité.

C'est donc au point de vue éthique qu'il se place. Il obéit aussi à des préoccupations politiques. Il craint tout système social qui pourrait reposer sur une base féodale. Il combat la noblesse et préconise l'union entre la Royauté et les industriels. Mais il sent fort bien que pour que les chefs industriels puissent vraiment régner, il faut que le danger d'un prolétariat mécontent n'existe pas puisqu'il faut compter avec le nombre. Il importe d'intéresser les ouvriers au maintien de l'ordre public et pour cela de leur faciliter l'acquisition de la fortune immobilière et de leur assurer une certaine considération politique. En d'autres termes, les ouvriers doivent arriver à un degré de développement économique, moral et intellectuel assez grand pour pouvoir être acceptés comme associés, comme sociétaires dans cette vaste organisation politico-économique que figure la célèbre fiction de la pyramide.

Mais Saint-Simon ne fait pas intervenir la notion de propriété pour justifier son programme social. Il demande sans doute une meilleure organisation juridique de la propriété immobilière, mais il ne combat nullement celle-ci ni n'en critique les origines.

Chez les Saints-Simonistes, la notion du droit au travail n'apparaît guère. Il faut citer cependant Bazard, qui dans l'*Exposition de la doctrine Saint-Simonienne* préconise la socialisation des moyens de production; il porte ainsi atteinte au principe de la liberté individuelle et assigne comme but à l'Etat, le relèvement intellectuel, moral et matériel du prolétariat.

Louis Blanc. — C'est principalement dans sa petite brochure sur l'organisation du travail, publiée par lui en 1839, et qui exerça une profonde influence sur les masses populaires, puis dans ses discours à la Commission du Luxembourg que Louis Blanc a exposé ses idées sur la réorganisation sociale.

Celle-ci doit avoir un double but, d'une part procurer aux ouvriers de nombreux emplois pour leur activité, et à l'Etat les facilités et ressources nécessaires pour procurer du travail à tous ceux qui en demandent; d'autre part, donner à l'ouvrier la propriété des instruments du travail et des moyens de production.

C'est ainsi que le rachat par l'Etat des entreprises privées et l'exploitation de celle-ci par les associations d'ouvriers, la création du Ministère du progrès, l'institution du budget des travailleurs, le remplacement de la Banque de France par la Banque Nationale, enfin l'assurance obligatoire et le monopole des assurances conférées à l'Etat, conduiront à entreprendre de grands travaux pour développer l'activité économique du pays et donneront en même temps les ressources nécessaires pour les réaliser et notamment pour assurer la fondation des ateliers sociaux soit ruraux, soit industriels.

Dans ces ateliers sociaux seront appelés à travailler tous les ouvriers offrant des garanties de moralité. Les bénéfices seront pour partie répartis entre les membres de l'Association, pour partie consacrés à l'entretien des vieillards et infirmes ou à l'allègement des crises affectant d'autres industries, pour partie enfin employés à l'achat d'instruments de travail au profit des ouvriers qui viendraient se joindre à l'Association.

La réalisation de ce plan se fera sans que, du moins en ce qui concerne l'affiliation des ouvriers aux ateliers, la notion d'obligation intervienne. Le système vivra par sa propre force d'expansion.

L'atelier social fera concurrence à l'entreprise privée; dans

cette lutte il aura l'avantage, en raison des meilleures conditions de production que détermineront la vie en commun et un mode d'organisation où tous les travailleurs seront intéressés à produire. Cette concurrence le gouvernement pourra la limiter, de manière à en amortir les effets, en fixant un prix de vente minimum pour les produits sortis des ateliers. L'Association des ouvriers composant les ateliers sociaux groupera d'abord tous les travailleurs d'une même industrie, puis les différentes industries entre elles, et elle exercera son activité dans les usines expropriées.

Les ateliers sociaux sont donc destinés, dans la pensée de Louis Blanc, à garantir à chaque travailleur le droit au travail, et avec lui le droit aux instruments du travail et aux fruits du travail, le droit à l'éducation, au libre développement de ses facultés (1).

Quant à la nature intrinsèque du droit au travail et à son fondement économique, Louis Blanc pose comme principe « qu'il n'y a pas de liberté là où il est possible qu'un homme de bonne volonté meure de faim » et que « tout homme qui demande du travail a le droit d'en recevoir. » Le droit au travail est le droit reconnu à l'ouvrier de vivre productivement, de vivre du prix de son travail. C'est quelque chose de plus élevé que le droit d'assistance. Aussi bien le droit d'assistance sert de base au droit au travail qui en découle tout naturellement. Le droit à l'assistance repose, en effet, sur ce principe que « tout homme en naissant a reçu de Dieu le droit de vivre. » L'homme ayant le droit de vivre doit avoir le moyen de conserver la vie. Ce moyen, c'est le travail. « Admettre le droit à l'assistance et nier le droit au travail, c'est reconnaître à l'homme le droit de vivre improductivement quand on ne lui reconnaît pas celui de vivre productivement; c'est consacrer son existence comme charge, quand on refuse de la consacrer comme emploi, ce qui est d'une remarquable absurdité. Aussi la première, la plus essentielle réforme pour rompre avec le passé est d'établir le principe du droit au travail qui doit être sanctionné par les lois (2). » C'est la première étape de la réorganisation sociale.

1. Louis Blanc, *Organisation du travail dans les questions d'aujourd'hui et de demain*, p. 88, 109.

2. *Organisation du travail dans les questions d'aujourd'hui et de demain*, IV, p. 29. Cf. sur ces points, Pierre Loustau; Louis Blanc à la Commission du Luxembourg. Paris, 1908.

Louis Blanc donne ainsi au droit au travail un fondement juridique et en demande la reconnaissance immédiate.

Proudhon. — Il n'est certes pas facile de dégager des œuvres de Proudhon une notion nette de sa conception du droit au travail, ni même son opinion sur ce droit. Il paraît admettre la formule dans mainte circonstance, et dans d'autres prétend la combattre; il donne à la formule un sens conforme à celui qui est communément admis. «Le droit au travail, dit-il, est le droit qu'a chaque citoyen, de quelque métier ou profession qu'il soit, d'être toujours occupé dans son industrie, moyennant un salaire fixé non pas arbitrairement et au hasard, mais d'après le cours actuel et normal des salaires (1)», et pourtant il entend en tirer au point de vue doctrinal des conséquences différentes de celles que les autres socialistes en avaient dégagées, et s'en servir dans un but fort différent du leur. Il combat dans ses ouvrages le concept et pourtant «s'il ne lutte pas pour la formule habituelle, il ne la condamne pas. A l'Assemblée nationale il propose sans doute un amendement à l'article 13 de projet de constitution, pour corriger, dit-il en somme, les conséquences de la reconnaissance du droit au travail, comme celles du droit à l'assistance et du droit à l'enseignement; mais il ne demande pas la suppression du paragraphe consacrant ce droit», et lors de la discussion il se tait. Une phrase de lui au sujet du droit au travail est restée presque aussi célèbre que sa maxime: «La propriété, c'est le vol.» Parlant à M. Thiers au Comité des Finances: «Si vous me passez le droit au travail, dit-il, je vous cède le droit de propriété»; ce qui impliquerait tout au moins le désir de voir se réaliser ce droit. Mais il explique ailleurs (2), qu'il voulait indiquer par là que le travail modifiant sans cesse la propriété, et par suite la constitution et l'exercice de l'autorité, la garantie du travail serait le signal d'une réforme complète des institutions.

D'autre part dans une lettre de lui, publiée dans le journal *l'Union* du 13 juillet 1848 (3), il constate que le gouvernement provisoire a formellement reconnu le droit au travail et que même parmi les moins socialistes des représentants du peuple,

1. *Le Droit au travail et le droit de propriété. Œuvres complètes*, t. VII.

2. Cf. Proudhon, *Confession d'un révolutionnaire*, édit. 1851, p. 206.

3. Lettre reproduite dans l'ouvrage intitulé *Le Droit au travail à l'Assemblée nationale*. Appendice, p. 431.

beaucoup y ont donné leur adhésion. Ce droit va être proclamé; il doit l'être. Si à présent qu'il est reconnu, on voulait le supprimer, c'est légitimement qu'il serait sanctionné par l'insurrection; il faudrait approuver ceux qui prendraient les armes pour en exiger le maintien. Et dans un de ses ouvrages les plus récents, il dit encore ceci: « De tous les droits de l'homme et du citoyen, celui auquel les classes ouvrières tiennent le plus et avec raison, puisque de lui dépendent leur subsistance et leur liberté, est le droit au travail; parlons plus correctement si nous ne voulons être repris: c'est la garantie du travail (1).

Tout ceci n'est pas le fait d'un adversaire déterminé du droit au travail. Et pourtant, si l'on se reporte aux pages de ses ouvrages où il traite cette question, on voit qu'en fait il combat ce droit (2).

C'est que Proudhon avait du droit au travail une conception fort différente de celle des socialistes, ses contemporains ou de Fourier. Il ne le considère pas comme un droit de l'individu à une prestation de travail de la part de l'Etat, droit dont il importerait d'obtenir la reconnaissance constitutionnelle. Il y voit l'aboutissement d'une réforme du système d'échange, de l'organisation du crédit sur des bases nouvelles, du fonctionnement de sa fameuse Banque d'échange. C'est cette réforme qui réalisera en fait et pratiquement le droit au travail, sans intervention directe de l'Etat. En d'autres termes, il admet la formule si elle signifie droit au crédit et si par conséquent vient à l'appui de son projet de Banque d'échange. Il la combat, en tant qu'elle aurait pour but et pour effet d'obliger l'Etat à procurer du travail aux ouvriers, à entreprendre des travaux publics.

Proudhon rejette en effet avec mépris la conception de travaux publics entrepris par l'Etat pour occuper les ouvriers

1. *De la capacité politique des classes ouvrières*. Paris, 1873, p. 293.

2. On attribue souvent à Proudhon l'article, non signé, publié dans le 1^{er} numéro du *Représentant du Peuple* du 14 octobre 1847 qui porte comme titre « Notre formule générale ». Cet article s'élève contre le Droit au travail: son auteur ne méconnaît point que la reconnaissance de ce droit ne doive amener une amélioration immédiate du sort des classes non possédantes, mais il considère que la formule présente certains défauts qu'il s'efforce de mettre en lumière. Il lui adresse le reproche d'être humiliante pour les ouvriers, d'être aristocratique, d'être dangereuse encore parce qu'elle est plus utile aux intérêts des capitalistes et des propriétaires fonciers et des spéculateurs qu'à ceux des pauvres. Ce n'est pas au travail que l'homme a droit; c'est au produit de son travail, à l'intégrité de ce produit. Et inversement tout homme a le devoir de travailler.

sans travail. Ces travaux sans doute, augmenteront la somme de travail offerte aux ouvriers et par là constitueront un remède au chômage. Mais ils seront périlleux au plus haut degré. Périlleux parce qu'ils amèneront le désordre dans les finances de l'Etat. Périlleux surtout parce qu'ils entraîneront « tout un système d'organisation industrielle qui finira par emporter, dans sa sphère d'activité, tout le commerce, toute l'industrie, toute la propriété. » Une fois formé, avec ses cadres, l'établissement des travaux publics que l'Etat aura créé ne disparaîtra plus; il sera permanent et progressif. L'état-major de cette armée industrielle ne se résignera jamais à disparaître; les soldats ne la quitteront pas. Il est fatal que cette armée augmente toujours.

Et c'est là, d'après Proudhon où réside le danger. Car une telle organisation entraînera la disparition de la propriété privée, cette propriété dont, malgré certaines formules visiblement faites pour stupéfier les bourgeois, Proudhon affirme vouloir le maintien. Cette « agglomération » de travailleurs de l'Etat, entretenus par celui-ci, se joindrait aux associations libres dont on veut consacrer la légitimité dans la constitution à côté du droit au travail; et alors « il y aura, dans une nation de producteurs libres une autre nation de producteurs organisés corporativement, sans parler encore de la nation officielle en service ordinaire, qui, loin de diminuer, ne pourra que s'accroître encore (1). C'est la conspiration réfléchie des institutions, des réformes contre la propriété.

Cette opposition de Proudhon à la reconnaissance juridique du droit au travail n'est pas pour étonner. Fanatique de la liberté individuelle, plein de méfiance vis-à-vis de l'action gouvernementale, il ne pouvait voir qu'avec suspicion la réalisation d'une organisation étatiste qui mettrait une foule de travailleurs sous la dépendance directe de l'Administration.

Celui qui combattait si âprement le droit à l'assistance (2); qui ajoute que par la reconnaissance de ce droit le paupérisme deviendra chose constitutionnelle, sera alors « une fonction sociale, un métier consacré par la loi, payé, encouragé, multiplié », ne pouvait pas admettre davantage le droit concret au travail. Evidemment, dit-il, le droit à l'assistance, de même que le droit au travail, est hors de la compétence du gouver-

1. Proudhon, *Œuvres*, t. VII, p. 218.

2. Proudhon, *Confessions d'un révolutionnaire*, p. 204 et 205.

nement. Ces deux principes, que la conscience universelle affirme, tiennent à un ordre d'idées tout à fait distinct, incompatible avec l'ordre politique dont la base est l'autorité, et la sanction la force (1).

Cet ordre d'idées auquel Proudhon ramène la notion du droit au travail, est indiqué dans son opuscule : « Le droit au travail et le droit de propriété » (2) et dans une série d'articles du journal *Le Peuple*. Il s'y livre, pour expliquer ce qu'il entend par droit au travail, à son jeu favori qui consiste à opposer à la thèse l'antithèse. Il y a opposition nécessaire, antagonisme fatal entre le droit au travail et le droit de propriété, c'est-à-dire entre deux principes aussi légitimes, aussi indestructibles, aussi fondamentaux l'un que l'autre.

Le droit au travail est la négation de la propriété et ainsi toute société qui en aura fait la déclaration est une société qui marche à l'abolition de la propriété. Ce droit, d'autre part, est une conséquence fatale, nécessaire de la propriété; en sorte qu'il est inévitable que la propriété, par cela seul qu'elle développe régulièrement et consciencieusement ses moyens, se détruise elle-même.

« Le droit au travail n'est point une action contre la société; c'est une action contre la propriété. »

Qu'est-ce donc que ce droit au travail qui en quelque sorte tue cette propriété dont Proudhon ne demande pas l'abolition dans le sens communiste du mot (3), mais de l'étreinte de laquelle il veut pourtant affranchir le travail?

La réponse à cette question on la trouve dans la série d'articles publiés par lui, en 1849 dans le journal *Le Peuple* sous le titre « Démonstration du Socialisme théorique et pratique pour servir d'instruction aux souscripteurs et adhérents à la Banque du peuple » et dans lesquels il combat la formule de « l'organisation du travail » de Louis Blanc dont celle du « droit au travail » n'est que la transformation.

Le droit au travail, dit-il, suppose nécessairement que l'ouvrier ait un droit à l'instrument qui lui permet de travailler et à la matière première qu'il travaille, sinon il ne pourrait travailler; —

1. Proudhon, *Confessions d'un révolutionnaire*, édit. 1851, p. 205-206.

2. Publié à Paris en 1850, *Œuvres complètes*, t. VII, p. 195 et suiv. C'est le discours qu'il aurait prononcé à l'Assemblée nationale, s'il avait pris la parole.

3. Proudhon, *Œuvres*, t. VII, p. 218.

qu'il ait droit aussi au produit de son travail, sinon le travail ne lui servirait à rien, et même à la totalité du produit de son travail, sinon on retomberait dans la situation qu'il s'agit précisément de modifier, celle où les capitalistes, entrepreneurs et propriétaires s'approprient une partie du produit.

Enfin il faut que l'ouvrier puisse échanger le produit du travail contre ce dont il a besoin, sinon le droit au travail reste une fiction. Et ce dont il a besoin c'est du crédit; le crédit qui lui fournira les instruments et matières premières indispensables à son travail. Ainsi pour Proudhon, la formule du droit au travail se ramène à cette autre « le droit au crédit ». Chaque ouvrier, chaque citoyen doit aussi le crédit qui permettra à chacun de réaliser son droit au travail. D'où sa conclusion : « Le droit au travail c'est le droit au crédit. » Le droit au travail et le droit au crédit, impliquant par la loi de réciprocité le devoir au travail et le devoir du crédit, le crédit est mutuel ou réciproque. Si le crédit est réciproque, il est gratuit, car par la réciprocité toutes les affaires se règlent au comptant. Le crédit est une forme de l'échange » (1).

Ainsi c'est dans le développement intense du travail — réalisé par le crédit gratuit, — non dans la dissémination au dehors des forces et des capitaux, qu'il faut chercher la solution du « problème » (2).

Et en fait c'est bien plutôt un problème d'ordre économique que se préoccupe Proudhon en discutant la question du droit au travail que de la définition ou de l'élaboration d'une notion d'ordre juridique. Il ne se place pas au point de vue de la détermination d'un droit de l'individu, d'un devoir, — moral ou juridique, — de l'Etat. Il se préoccupe seulement de rechercher comment en fait la société pourrait parvenir à procurer du travail à tous les ouvriers, à tous les individus; et de ce problème il voit la solution dans son système de crédit gratuit.

Ainsi Proudhon a dissocié en ce qui concerne le droit au travail le point de vue économique et le point de vue juridique; sans d'ailleurs formuler nettement cette distinction. Mais il n'a en somme qu'une idée confuse de la question posée devant l'Assemblée Nationale et de la notion même du droit au travail. Et il était un adversaire certain, de la reconnaissance juridique de ce droit. Il a attaqué la notion du droit au travail comme il

1. *Le Peuple*, 16 mars 1849.

2. Proudhon, *le Droit au travail*.

attaquait tout, et pourtant la reprenait pour s'en servir à l'appui de ses propres théories. Sur ce point, — comme sur bien d'autres, — il aida puissamment à jeter le désarroi dans les idées et le doute dans les esprits.

SECTION IV

Les autres socialistes français

Ce n'est pas seulement chez les grands protagonistes dont nous venons de parler que la théorie du droit au travail a été exposée et discutée. Beaucoup d'autres écrivains appartenant à des écoles socialistes ont examiné le même problème. Nous ne pouvons exposer l'opinion de chacun d'eux. Mais tout au moins nous voudrions rappeler les noms les plus connus parmi ceux qui ont à un titre quelconque soulevé la même question ou qui se sont efforcés le mieux de l'approfondir.

C'est d'ailleurs entre 1840 et 1848 que se placent la plupart des œuvres où la notion du droit au travail est traitée. Certains de ceux qui s'en occupent sont disciples de Fourier et se rattachent à son école. D'autres encore indiquent ou dégagent cette notion au cours de l'exposé de leurs propres solutions pour la réorganisation sociale.

Les principaux disciples de Fourier, après Considérant, ne paraissent cependant pas avoir traité directement et à titre principal dans leurs œuvres la question du droit au travail. Muiron (1), le premier disciple; Mme Vigoureux (2); Mme Gatti de Gamond (3); Abel Transon (4) et Jules Le Chevallier (5), transfuges du Saint-Simonisme, les deux médecins, Amédée Paget (6) et Charles Pellarin (7), le capitaine Hippolyte

1. Muiron, *Procédés industriels*, 1840. *Transactions sociales* de 1832.
2. Clarisse Vigoureux, *Parole de Providence*, 1834.
3. Gatti de Gamond, *Fourrier et son système*, 1838. Réalisation d'une commune sociétaire, 1840.
4. Transon, *Simple écrit aux Saint-Simoniens. Etude sur la théorie de Charles Fourier*, 1834.
5. Jules le Chevallier, *Etude sur la science sociale*.
6. Amédée Paget, *Introduction à la science sociale*, 1841.
7. Charles Pellarin, *Allocutions d'un socialiste*, 1846.

Renaud (1), l'ingénieur des Ponts et Chaussées Le Moyne (2) (qui écrivit aussi plusieurs ouvrages sous le pseudonyme de Medius), Devoy (3) se préoccupèrent surtout d'exposer les idées de Fourier en matière d'association ou, comme Mme de Gamond, en ce qui concerne ses idées relatives aux femmes, s'efforcèrent de redresser et remettre au point les parties par trop extravagantes de sa doctrine, ou encore d'en donner un exposé plus intelligible. La notion du droit au travail ne paraît pas avoir été dégagée par eux avec une certaine netteté.

Les disciples postérieurs qui constitueront l'état-major de Considérant quand il prit la direction de l'école, Edouard de Pompéry (4), Berbrugger (5), Victor Hennequin (6), Briancourt (7), ne mettent plus cette question au premier plan dans leurs ouvrages, pas plus d'ailleurs que Cantagrel (8), le disciple le plus considérable de Fourier après Considérant. Toussenel (9), par contre, s'attache à l'étude de la période transitoire de la période garantiste prévue par Fourier: il demande que l'Etat ouvre immédiatement cette période en procédant à la nationalisation, à la socialisation de tous les éléments d'activité économique qui peuvent être l'objet d'un monopole: les banques, les chemins de fer, les assurances, l'industrie des sucres, etc... Et l'Etat, ainsi rendu puissant, devra prendre de hardies initiatives dans tous les domaines, et notamment au point de vue de l'organisation du travail.

Par contre, cette question du droit au travail fut souvent agitée et traitée dans les deux organes réguliers du Fouriérisme, ces revues, *La Réforme industrielle ou le Phalanstère* et *La Phalange, Revue de la Science sociale*. A côté de ces revues, l'école Fouriériste éditait un journal *La Démocratie Pacifique* où cette question était également souvent traitée. Cantagrel,

1. Hipp. Renaud, *Solidarité* : vue synthétique sur la doctrine de Ch. Fourier.

2. Le Moyne, *Association par phalange agricole, industrielle. Notions élémentaires et pratiques sur la théorie sociétaire*, 1834. *Idées d'organisation sociale*, 1848.

3. Devoy, *Coup d'œil sur la théorie des fonctions*.

4. Edouard de Pompéry, *Résumé d'une exposition de la science sociale*, 1839. *Théorie de l'association et de l'unité universelle*, 1841.

5. Adrien Berbrugger, *Conférences sur la théorie sociétaire*, 1833.

6. Victor Hennequin, *Féodalité ou association*.

7. Briancourt, *L'Organisation du travail et de l'association*, 1845.

8. Cantagrel, *le Fou du Palais Royal*, 1845.

9. Toussenel, *les Juifs, rois de l'époque, histoire de la féodalité financière*, 1846.

Paget, d'autres encore que nous venons de citer signèrent dans ces publications de nombreux articles consacrés à cette question. Il faut remarquer notamment dans le numéro de février 1847 de *La Phalange* un article de Cantagrel, consacré à l'organisation pratique de ce droit.

Nous citerons aussi deux articles de *La Phalange*, l'un dans le tome III, p. 492 et suiv. et intitulé *Vue historique sur la propriété*. L'auteur y analyse le droit de propriété et s'inspire certainement des idées de Considérant en la matière; le second a paru dans *La Phalange* du 20 octobre 1836 (t. I, p. 336), et est consacré à la question du droit au travail. Ce second article montre que dans l'organisation actuelle de la Société, l'exercice du droit au travail n'est pas possible, et que s'il l'était, il aurait de funestes conséquences : il en résulterait l'asservissement au prolétariat des classes possédantes et des désordres sociaux. Mais ce droit doit être pourtant exercé. Il importe donc de modifier au préalable dans la mesure nécessaire la forme de la Société; car toute organisation sociale qui ne permet pas l'exercice du droit au travail est une organisation défectueuse; le droit au travail, conséquence nécessaire du droit à l'existence, doit pouvoir être exercé par tout individu.

Cette réorganisation nécessaire de la Société résultera de la substitution au régime de « morcellement » du travail, d'un régime « d'arrangement et de combinaison ». Et cette substitution elle-même devra se faire lentement, pacifiquement sans secousse, sans révolution.

Hors de l'école Fouriériste, la notion du droit au travail fut également dégagée, probablement d'ailleurs sous l'influence des idées de Fourier ou des Saint-Simoniens. Ainsi Cabet, dans son fameux voyage en Icarie : dans le régime transitaire de cinquante années qui doit conduire au régime social communiste où le travail sera obligatoire, l'Etat devra fournir du travail aux ouvriers qui ne trouveront pas à s'occuper.

Ainsi encore Armand Barbès (1) qui proclame le droit de l'homme à l'existence et donne à l'Etat, non en vertu d'un devoir moral de charité, mais d'une obligation certaine d'ordre juridique, la charge de secourir les ouvriers sans travail : sans doute il s'agit ici bien plus du droit à l'assistance que du droit au travail, mais le premier n'est en somme qu'un corollaire

1. Barbès, *Quelques mots à ceux qui possèdent en faveur de ceux qui sont sans travail*.

du second et les raisons qui le justifient peuvent être invoquées aussi en faveur de l'autre.

Nous ne parlerons que pour mémoire de Dezamy dont le Code de la communauté, publié en 1842, a tant de ressemblance avec le Code de la nature de Morelly. Ce n'est pas un disciple de Fourier; mais les idées de celui-ci ont certainement exercé une influence sur sa conception de l'organisation du travail, qui doit être « parcellaire » c'est-à-dire donner à chaque individu l'occasion de se livrer successivement à des besognes diverses et attrayantes. Dezamy considère le sol et les produits du travail comme formant un patrimoine social unique dont chaque individu a le droit de jouir, mais qu'il a aussi l'obligation de développer. Il aboutit ainsi à l'obligation du travail: tous les hommes ont un droit égal aux produits de la terre; mais tous doivent aussi fournir un travail égal pour les obtenir.

Pecqueur (1) a affirmé avec une force particulière le droit au travail: tout individu, d'après lui, a droit au travail, a droit à un minimum de subsistances, de vêtements, de logement et même de plaisirs. Mais comme Dezamy il conclut à l'obligation du travail.

Parmi ceux qui, au moment des discussions à l'Assemblée Nationale de 1848 insistèrent le plus soit par leurs discours, soit par leurs écrits de propagande en faveur de la consécration constitutionnelle du droit au travail, nous citerons Martin Bernard et Béclard.

Martin Bernard, représentant de la Loire fut un des orateurs qui, dans l'Assemblée Nationale, insistèrent le plus en ce sens (2). Cet ancien correcteur d'imprimerie, qui avait été condamné à mort et détenu au Mont Saint-Michel, déclare, — comme Proudhon, — que l'assistance n'est qu'une aumône et qu'il n'en veut pas pour l'ouvrier. Il faut au peuple du pain, mais un pain « honorable ». En attendant que le développement de l'idée de l'association réalise le système social de l'avenir, il faut reconnaître et organiser le droit au travail. Celui-ci est supérieur au droit à l'assistance, parce que le travail est créateur de richesses, alors que l'assistance est improductive.

1. Pecqueur, *Du principe fondamental de l'organisation du travail ou des conséquences de la solidarité universelle. Du droit au travail et des droits des travailleurs.*

2. V. *Le Droit au travail à l'Assemblée nationale*, p. 245.

Quant à Béclard, il a fait connaître son opinion dans un petit opuscule (1), plaider à la fois chaleureux et habile en faveur de la reconnaissance du droit au travail.

Le droit au travail, dit-il en substance, est un droit naturel qu'il s'agit de transformer en droit social. « Le fondement du droit est dans la conscience. Le sens moral le découvre, le devoir sanctionne sa légitimité. Tout devoir certain envers la Société ou envers soi-même implique pour l'individu un droit incontestable. Le travail est le plus naturel et le premier des devoirs... Le droit qui en découle est donc un droit inviolable et sacré; ou il faut nier le devoir, ou il faut reconnaître le droit. »

Il ne s'agit pas de reconnaître un droit sans limites, terrible, absolu, tyrannique. Chacun des droits de l'homme a pour limites nécessaires le droit de ses semblables. Reconnaître le droit au travail implique donc la nécessité de le régler.

Le droit au travail n'est ni contraire à la liberté, ni attentatoire à la propriété. S'il y a des inconvénients pratiques ou des difficultés, on peut les vaincre, en réglementant ce droit en l'harmonisant avec les autres droits. C'est à l'Etat qu'appartiendront la direction et le choix du travail à accomplir. Ses efforts devront tendre en particulier à ramener vers l'agriculture le trop plein de l'industrie. A l'aide du travail à la tâche et de la modicité des salaires, l'Etat, au lieu d'appeler à lui les travailleurs, tendra à les maintenir dans l'industrie privée ou à les y faire rentrer aussitôt que possible. L'assistance par le travail devra remplacer l'assistance par les secours en argent ou en pain. Et Béclard reprend l'idée de Martin Bernard: « Avec la garantie du travail, loin de détruire sans cesse des capitaux, vous en créez sans cesse de nouveaux. La dépense improductive de l'aumône s'arrête; les produits autrefois consommés par elle s'accumulent sur les valeurs nouvelles. Le droit au travail ouvre des sources vives de richesses. » « L'Etat rentrera dans ses déboursés et il en fera l'avance au moyen de l'emprunt. « Ces avances reposent sur le travail c'est-à-dire sur le gage le plus certain et le plus réel ».

La fascination que la théorie du droit au travail exerce sur les esprits vers cette époque est telle que même Lamartine (2)

1. Béclard, *Qu'est-ce que le droit au travail*. Paris, 1848.

2. Marpaux, *Du droit au travail et de l'organisation du travail*. Paris, 1844. Cf. Hubert Bourgin, Fourier, p. 607 (Note).

s'en déclare partisan. Comparant les « généreuses » théories de Fourier aux « conceptions étroites » de l'école individualiste il admet que l'Etat doive fournir du travail aux ouvriers qui en réclament, mais avec cette restriction que ce droit ne pourrait être invoqué que dans des cas extrêmes, pour cause de vie seulement et à la condition que son application ne créerait jamais, contre le travail des industries libres et le tarif des salaires volontaires, la concurrence de l'Etat.

Mais ce mouvement d'idées autour de la notion que nous étudions s'éteint avec l'échec de 1848. A partir de ce moment — en France du moins, car en Allemagne il en est autrement, sous l'influence, il est vrai, d'une circonstance fortuite, un discours retentissant, — la question du droit au travail ne sert plus qu'à alimenter la littérature de propagande des divers partis socialistes et les harangues des réunions publiques. Le seul écrit un peu marquant qui y est consacré est une petite brochure d'un membre du parti ouvrier lyonnais, Marpoux : *Le Droit au travail, Etude sur la journée de huit heures*, publiée en 1890 : La pensée doctrinale en est d'ailleurs à peu près absente. On peut encore signaler que le système social de l'abbé Lemire, le terrianisme (1) suppose, outre l'établissement d'un salaire minimum et la réglementation de la durée du travail, une organisation rationnelle et pratique du droit au travail.

Si, ainsi, le droit au travail a cessé d'être au premier plan du mouvement socialiste en France, c'est que d'abord, avec l'avènement du socialisme scientifique, les efforts de la doctrine allaient porter sur d'autres problèmes, notamment sur celui de la répartition, c'est que, aussi, le dogme de la lutte des classes va désormais inspirer principalement l'action socialiste, concurremment avec le souci de conquérir le droit syndical et d'étendre le droit de coalition. C'est qu'enfin s'il n'était pas reconnu constitutionnellement comme droit public, ce droit au travail chaque jour obtenait une consécration dans notre législation ouvrière ou tout au moins dans la pratique administrative. « Le droit au travail réclamé par tous les socialistes d'avant 1848, l'a-t-il été aussi vainement que le prétendent les esprits « scientifiques » qui n'ont que haussements d'épaules devant la naïveté des conceptions sociales de l'utopisme. Le droit au travail, qu'est-ce donc, en somme, sinon l'intervention

1. V. *Revue socialiste*, 1894, t. XX, p. 70 à 76.

des pouvoirs publics en faveur des travailleurs? Or, ce droit se constitue à mesure par une législation protectrice que les novateurs, par leurs critiques, leurs conseils, leurs exhortations, ont puissamment contribué à faire accepter et considérer comme nécessaires par l'opinion publique et les gouvernements. Certes, l'intervention de l'Etat pour le salaire, la durée et l'hygiène du travail, pour l'hygiène publique et sociale de la cité, de l'habitation et de l'individu, n'est pas encore aussi active que l'ont demandée les Fourier, les Proudhon et les Pecqueur; mais c'est bien dans la direction qu'ils ont indiquée que se poursuivent dans tous pays, les efforts de la classe ouvrière organisée et des partis qui la représentent» (1).

SECTION V

Le droit au travail en Angleterre et en Allemagne

Angleterre. — En Angleterre, la doctrine du droit au travail ne paraît pas avoir été formulée avec netteté. Nous estimons cependant qu'il conviendrait de rattacher Robert Owen à l'école du garantisme social, bien qu'il ne formule pas nettement le droit au travail, et que s'il propose des mesures qui paraissent inspirées par cette conception, il n'assigne pas cependant à l'intervention obligatoire de l'Etat un fondement économique.

D'ailleurs, les idées d'Owen méritent d'autant plus d'être retenues qu'il avait eu en France divers disciples, comme Joseph Rey (2) de Grenoble; le breton Ad. Radignel (3), Jules Gay (4) et que Fourier (5) comme d'ailleurs aussi les Saint-Simoniens (6), avaient étudié ses écrits et ses tentatives de réforme industrielle.

1. Fournière, *Les Théories socialistes au XIX^e siècle. De Babeuf à Proudhon*. Ref., p. 23.

2. *Lettres sur le système de la coopération mutuelle et de la communauté de tous les biens, d'après le plan de M. Owen*, 1828. *Des bases de l'ordre social*, 1836.

3. V. Pierre Leroux, *Grève de Samarez*, I, p. 373.

4. *Propositions fondamentales du système social de Robert Owen*, 1837.

5. Fourier, *Traité de l'Association domestique agricole*, éd. 1840, t. II, p. 3 à 5.

6. Notamment Saint-Simon, *Œuvres*, t. XVII, p. 85, 89; le *Globe* des 20 mai et 8 juin 1831.

Pourtant dans un ouvrage sur l'Universelle Révolution, écrit en 1848, à la suite de son séjour à Paris et qui est l'expression achevée de l'Owenisme (1), il impose nettement au gouvernement, à l'Etat, le soin de réaliser la rénovation sociale. Et parmi les mesures de transition qui lui paraissent nécessaires, il préconise l'enrôlement des sans travail dans une armée civile « destinée à être entraînée à la discipline de la nouvelle organisation (2). Cette armée civile sera dressée, disciplinée et militairement conduite, afin de préparer la réorganisation de la Société sur les vrais principes. Ensuite les gouvernements procéderont à la nationalisation du sol (3).

D'autre part, dans l'intérieur de la commune rurale réalisée sur le type d'Owen, l'autorité publique répartira entre ses membres le travail d'après l'intérêt général, c'est-à-dire selon les talents; « elle donnera au travail et aux talents de chaque individu la meilleure direction connue »; quant aux produits, on les répartira selon les besoins de chacun. Il y a là reconnaissance implicite du droit au travail, et même au travail spécialisé, comme aussi de l'obligation au travail.

Ces idées se précisent dans une certaine mesure si, pour les interpréter, on se reporte aux écrits antérieurs d'Owen.

Dans *A new view of Society* (1812) il assigne à l'Etat, en vue d'améliorer la situation sociale de l'ouvrier une fonction: d'abord organiser un système rationnel d'enseignement; en second lieu avoir toujours disponible une réserve de travail destinée à parer au chômage. Il insiste sur ce second point: l'offre constante de travail utile est l'une des conditions de l'assainissement social.

Plus tard, dans le rapport qu'il adressa en 1817 à la Chambre des Communes sur les secours à procurer aux ouvriers pauvres, il revient sur cette idée. Il expose que l'introduction des machines dans l'industrie agissait, au point de vue de la production, comme si la population ouvrière s'était trouvée multipliée par 15 ou par 20 et qu'il en était résulté nécessairement une dépréciation de la main-d'œuvre. Il importe donc de chercher du travail pour les chômeurs qui se trouvaient dans le besoin. Et c'est ainsi qu'il se trouve amené à proposer la construction de ses fameux parallélogrammes de maisons, et des villages

1. Dolleaus, *Robert Owen*, p. 221.

2. *The Revolution*, p. 70; Dolleaus, *R. Owen*, p. 223.

3. *Id.*, p. 41-42, *ibid.*, p. 223.

coopératifs ou communautés agricoles dans lesquels les chômeurs de bonne volonté devaient trouver facilement le travail qui, par ailleurs, leur faisait défaut.

Ces communautés, il en préconise d'abord la formation par les soins de l'initiative privée, encouragée par le gouvernement; mais sentant toutes les difficultés que rencontrera la réalisation d'un tel projet, il charge finalement l'Etat du soin de fonder ces communautés par l'achat ou la location des terrains nécessaires, et par une sorte de nationalisation partielle du sol.

Owen ne rattache pas ses conceptions relatives à l'assistance aux sans-travail et à l'intervention de l'Etat à cet effet, à une théorie spéciale relative au droit de propriété. Il se contente d'invoquer le droit à l'existence; l'ouvrier est un homme qui a droit à sa subsistance. La même raison, il la fait valoir pour obtenir d'autres mesures de protection en faveur de l'ouvrier, facilités d'instruction, repos suffisant, habitation saine, il ajoute d'ailleurs que c'est là l'intérêt de l'employeur.

Ainsi, sans doute, Owen ne parle pas du droit au travail. Il n'assigne pas de fondement social au rôle de secours qu'il attribue à l'Etat. Il n'y voit pas à la charge de celui-ci une obligation dont les membres de la Société pourraient prétendre exiger la reconnaissance. Mais il a en tout cas défini ainsi une politique d'action sociale aboutissant pratiquement aux mêmes conséquences que la reconnaissance du droit au travail.

Allemagne. — Dans la seconde partie du xix^e siècle, c'est surtout en Allemagne et par les économistes allemands que la question du droit au travail a été étudiée. Là d'ailleurs, comme en France, elle a été en quelque sorte au second plan des préoccupations des différents partis socialistes et des principaux constructeurs des doctrines socialistes. Les grands socialistes allemands modernes, Karl Marlo, Engels, Lassalle ne la traitent pas. Mais la théorie du droit au travail avait en ce pays ses partisans. L'un d'entre eux, Karl Marx l'a exposée avec une grande vigueur, non toutefois sans se contredire. Puis après 1885, la question y a eu un regain d'actualité et y a inspiré de nombreuses études, soit doctrinales, soit historiques.

Mais déjà pendant la première moitié du xix^e siècle, cette question avait été traitée en Allemagne; elle l'avait même été par Fichte avant que les premiers écrits français sur cette question n'eussent parus.

Si nous parlons des théories de Fichte, c'est parce que nous le considérons comme l'un des précurseurs des socialistes contemporains et particulièrement de ceux qui ont développé la notion du droit au travail; c'est aussi que ses conceptions ne sont pas sans présenter quelque analogie avec celle de Censidérant. Cependant, nous ne croyons pas que sa pensée ait exercé la moindre influence sur les novateurs socialistes en France pendant la première moitié du xix^e siècle, puisque selon toute vraisemblance ils ne l'avaient pas lu. D'autre part, s'il est le premier en Allemagne qui a cherché à construire la notion juridique du droit au travail, il semble l'avoir envisagé au point de vue abstrait du droit naturel, bien plus qu'à celui d'un droit concret dont l'exercice doit être garanti aux individus; en tout cas sa pensée n'est pas certaine à cet égard et ne se trouve pas encore condensée dans la formule lapidaire du « droit au travail ». En somme, c'est moins le droit au travail que le droit à l'existence que dans sa *Geschlossenen Handelsstaat* (1), il est amené à reconnaître.

Fichte part de cette idée que le but de toute activité humaine est d'assurer l'existence. Tous ceux que la nature a placés sur la terre ont un droit égal à l'existence: l'organisation sociale doit donc être telle que tous puissent vivre; l'Etat doit intervenir dans la production et notamment, assurer la possibilité pour chacun de gagner sa subsistance.

Ailleurs, dans ses bases du droit naturel (2), Fichte revient sur cette idée. Le contenu du droit au travail consiste en ceci que chacun doit pouvoir vivre de son travail et chacun doit répondre de la possibilité pour son semblable de vivre de son travail et est obligé de le secourir si cette condition ne se trouve pas remplie; mais par voie de conséquence tout homme a le droit de veiller à ce que chacun, dans sa sphère, travaille suffisamment pour assurer sa subsistance; et ce droit il en confie l'exercice à l'Etat organisé pour assurer l'exercice des droits collectifs. Personne n'a droit au secours de l'Etat, avant qu'il ne soit démontré que dans sa sphère il a fait tout le possible pour subsister et que pourtant cela ne lui a pas été possible. Il est vrai que cela nécessitera une étroite règle-

1. Edit. 1800, p. 16, 124 et suiv.; la première édition a paru à Iéna et Leipzig dès 1797.

2. *Grundlagen des Naturrechts nach Principien der Wissenschaftslehre*, 2^e Theil, 3^e Band (édit. 1848, p. 252 et suiv.).

mentation du travail, mais celle-ci du moins donnera à chacun le nécessaire. Fichte d'ailleurs, ne conçoit la réalisation d'un tel système que dans un Etat rigoureusement isolé des autres Etats, ayant son économie propre et par là il confine, comme tant d'autres, à l'utopie.

Du moins, nous remarquerons que Fichte établit une relation étroite entre sa conception organique du travail et de l'échange et sa théorie de la propriété. Le droit de propriété ne comporte pas, à son sens, une appropriation définitive, une possession de la terre, — celle-ci appartient à Dieu, — mais uniquement le droit de cultiver cette terre, d'en percevoir les fruits; et ce Etats, ayant son économie propre et par là il confine, comme tant d'autres, à l'utopie.

Quelle sera la contre-partie établie au profit de ceux qui ont cédé au propriétaire terrien ce droit à la culture exclusive du sol? Ceci: que l'Etat assurera toujours à l'industrie et au commerce et du travail et des débouchés pour leurs produits. En d'autres termes, ceux qui ne possèdent pas retirent de leur contrat avec ceux qui possèdent le droit au travail.

Ainsi la propriété sans doute est légitime, puisque c'est la Société qui la concède à ceux qui la cultivent; mais elle implique l'obligation pour l'Etat d'organiser la production de telle sorte que les besoins de tous les non-propriétaires seront satisfaits et leur droit au travail garanti. Celui-ci est en somme la prestation due à ceux qui renoncent à leurs droits sur la terre.

Nous voici bien près des conceptions de Considérant et de la notion d'un droit concret.

Mais c'est seulement à la suite de la pénétration en Allemagne des idées de Fourier que la doctrine du droit au travail, envisagée non plus seulement à un point de vue purement économique, mais en vue d'applications sociales pratiques, y fut étudiée et discutée. L'Allemagne eut en effet entre 1825 et 1848 deux écrivains à tendances socialistes, Louis Gall et Stromeyer qui s'inspirèrent des idées de Fourier; elle connut une évolution industrielle analogue à celle qui se produisit en Angleterre et en France et qui aboutit à des revendications ouvrières analogues à celles qui signalèrent la même époque dans notre pays.

Louis Gall (1), qui écrivit aux environs de 1825, emprunta à Fourier l'expression de droit au travail et donna de ce droit

1. V. en particulier, *Was könnte Helfen*, publié à Trèves en 1825; *Mein Wollen und mein Wirken*. Trèves, 1835.

une théorie qui se rapproche sensiblement de celles que le socialisme français a développée. L'Etat doit, tant par souci de sécurité publique, que pour développer la prospérité publique, assurer du travail aux ouvriers qui en sont privés. Mais à côté de ces raisons d'utilité publique, il y a à cet égard pour l'Etat une obligation, parce que le droit au travail, est le moyen unique qu'il possède d'assurer à l'individu dans certaines circonstances déterminées le droit à l'existence. Le travail fourni à l'individu doit être de nature à lui permettre de donner satisfaction à ses besoins essentiels dans une mesure correspondante à la dignité de l'homme.

Stromeyer (1), quelques années plus tard, fut, non seulement un second disciple de Fourier en Allemagne, mais aussi un ardent prosélyte du Fouriérisme. D'après lui, l'homme a un droit incontestable et imprescriptible au travail; chaque membre de la Société doit pouvoir obtenir de la collectivité l'utilisation utile de sa force matérielle et de ses facultés intellectuelles et pouvoir s'approprier aussi le fruit de son activité.

Le socialisme allemand est revenu à plusieurs reprises sur cette question du droit au travail.

Karl Marlo (2) l'a traitée et lui reconnaît même une grande importance. Ce sera un sujet d'étonnement pour la postérité, affirme-t-il, que le droit au travail ait pu être contesté. Sa conception se rapproche sensiblement sur certains points des idées de Victor Considérant: ainsi il affirme que chaque homme a droit à sa part dans le patrimoine commun que la nature a mis à la disposition de l'humanité, que le droit au travail a son origine, sa base dans le droit commun à l'utilisation des biens naturels. Mais, d'après Marlo, ce n'est pas à cela que se réduit le droit de l'individu. Il a droit au travail le plus productif pour lui (3), c'est-à-dire à un travail tel que le salaire s'accroît avec les progrès de l'industrie et qu'il est toujours aussi élevé qu'il peut l'être naturellement d'après le degré de prospérité de l'industrie. La formule revient à reconnaître au travailleur le droit à l'utilisation de la partie de la forme économique naturelle correspondante à sa force de travail; c'est donc à plus que le minimum nécessaire pour vivre que l'individu aurait

1. Frantz Stromeyer, *Organisation der Arbeit*. Belle-Vue, 1844

2. *Untersuchungen über die Organisation der Arbeit oder System der Weltökonomie*. Cassel, 1850-1857. Tübingen, 1885-1886.

3. Marlo, *Recht auf die fruchtbarste Arbeit*. Marlo, t. III, 766.

droit; c'est à la satisfaction de l'ensemble de ses besoins raisonnables; le travail et les conditions de travail nécessaires à cet effet lui doivent être garantis par l'Etat.

Marlo va plus loin encore à ce point de vue et poussant l'analyse plus à fond, il lie la question du droit au travail à celle du droit au produit intégral du travail. Mais il semble bien que c'est seulement dans un état social réalisant l'idéal socialiste que Marlo conçoit la possibilité de réaliser entièrement le droit au travail; et cette interprétation cadre assez avec ce fait que lorsqu'il s'agit de définir une politique d'ordre pratique en la matière, il se contente de suggérer que l'on fournisse aux ouvriers ne trouvant pas de travail dans les entreprises privées du travail non qualifié dans les entreprises publiques; il y a là une contradiction, — qui d'ailleurs, — a été relevée (1) entre la théorie qu'il admet et les conséquences qu'il en déduit.

Robertus ne parle du droit au travail que pour affirmer que dans l'état social que l'avenir réalisera, ce droit sera reconnu et réglementé par l'Etat, mais corrélativement avec l'obligation pour l'individu de travailler. Au droit au travail correspond un devoir au travail; la reconnaissance du premier entraînera celle du second (2).

Après le fameux discours de Bismarck du 9 mai 1884 devant le Reichstag de nombreux économistes et publicistes s'occupèrent en Allemagne de la question du droit au travail. Parmi eux il faut citer plus spécialement, en raison de sa notoriété, Auton Menger, qui se déclare partisan du droit au travail. Il voit dans la reconnaissance de ce droit l'une des transitions possibles entre le régime actuel d'appropriation privée et le partage des biens selon les besoins ou suivant la règle du produit intégral du travail vers quoi tendent finalement tous les systèmes socialistes (3).

Signalons encore Stœpel (4) qui se déclare partisan de l'organisation par l'Etat de travaux d'utilité publique; Wiedel (5) qui demande que l'Etat devienne entrepreneur industriel et occupe les ouvriers sans travail: un taux minimum de salaires sera

1. Singer, *Das Recht auf Arbeit*, p. 59.

2. Rodbertus, *Zur Beleuchtung der sozialen Frage*, t. I, 11.

3. Menger, *Das Recht auf den vollen Arbeitsertrag*, p. 11 à 28, p. 173.

4. *Das Recht auf Arbeit*, 1884.

5. *Über das Recht auf Arbeit und seine gesellschaftlichen Verhältnisse in Allgemeinen*, 1885.

fixé même pour les entreprises privées, et à titre de compensation celles-ci seront protégées par un régime douanier protectionniste. Löve (1), préconise la réalisation du droit au travail au moyen d'un système de production par l'Etat; ce système assurerait l'emploi de toutes les forces productives inutilisées; la protection qu'il établirait ne s'étendrait d'ailleurs qu'à certaines catégories de travailleurs.

Herkner (2) encore, en recommandant d'occuper tous les chômeurs dans des ateliers publics, entend se placer au point de vue du développement de la prospérité économique du pays. La production sera augmentée non seulement parce que le nombre d'ouvriers occupés sera plus élevé, mais aussi parce que ceux-ci gagnant des salaires normaux consommeront davantage, et ainsi élèveront la demande des produits. Il admet que la réalisation sur le terrain pratique du droit au travail élargira le marché intérieur, permettra à celui-ci d'absorber plus de produits et se traduira finalement au profit de tout le prolétariat par une augmentation du taux des salaires.

SECTION VI

La notion juridique du droit au travail

Il nous reste à déterminer quelle est la nature au point de vue juridique du droit au travail, quel est son objet et enfin s'il a été reconnu par notre législation.

Sa nature, nous l'avons déjà indiquée à plusieurs reprises: c'est un droit concret et subjectif, donnant à l'individu la possibilité d'exiger une prestation de travail de la part de la collectivité, comportant à la charge de celle-ci l'obligation de fournir cette prestation.

Cette obligation incombe soit à l'Etat, soit aux démembrements juridiques de l'Etat: département, commune.

La prestation due est du travail, ou plus exactement une occasion de travail: l'individu doit être mis en mesure de travailler.

1. *Das Recht auf Arbeit und seine Verwecklichung.*

2. Herkner, *Studien zur Fortbildung der Arbeitsverhältnisse* (Archiv für Soziale Gesetzgebung, vol. IV, p. 590).

Le travail ainsi dû peut être conçu de manière différente. Le travail dû pourra être un travail quelconque pourvu qu'il permette de réaliser un gain suffisant: l'intellectuel travaillera comme manœuvre au même titre que le manœuvre de profession.

Mais on peut admettre aussi que le travail dû sera un travail conforme aux aptitudes et facultés particulières de l'individu. Le droit au travail devient ainsi le droit au travail professionnel. Ce travail doit assurer à l'individu une rémunération. Suffira-t-il que celle-ci assure matériellement son existence? Devra-t-elle lui assurer au contraire la satisfaction de tous ses besoins évalués d'après sa situation sociale? Ou bien conviendra-t-il que cette rémunération corresponde à l'utilité économique, à la valeur du travail fourni?

Si cette question de salaire reste douteuse, il est acquis cependant que le droit au travail ne peut être qu'un droit subsidiaire; la prestation de travail n'est due que si l'individu ne trouve pas à s'employer et ne peut trouver sur le marché du travail une occasion de travail lui permettant d'assurer son existence. Il en résulte encore que la prestation de travail n'est pas due si c'est par sa faute, par paresse ou par quelque autre motif illicite que l'individu ne trouve pas à s'occuper.

Ce droit au travail a-t-il été reconnu par notre droit positif?

Avant d'aborder cette dernière question, il importe de rappeler la distinction que nous avons déjà eu l'occasion d'établir, au point de vue économique, entre le principe de la liberté du travail, le droit objectif de travailler, dégagé et reconnu par les physiocrates, et le droit concret et subjectif au travail, de tendance socialiste.

Le principe de la liberté du travail a été inscrit pendant la Révolution dans la déclaration des droits de l'homme dans laquelle on cherchait à réaliser un programme politique pour des citoyens libres et égaux. Et le même principe pénètre de suite dans la législation, d'abord avec la loi Chapelier qui abolit les corporations et interdit les coalitions et même le droit d'association, quelque incompatible que cette dernière prohibition puisse paraître avec un régime social basé sur les principes individualistes. Et si dans la suite une réaction s'est manifestée contre les tendances excessives de cet individualisme exagéré des assemblées de l'époque révolutionnaire, le principe même de la liberté de travailler n'a jamais été mis en doute ni son application mise en échec: et en reconnaissant la liberté

d'association professionnelle et la légitimité des coalitions, le législateur ne s'est pas écarté de la doctrine de la déclaration des droits de l'homme.

La conception du droit concret au travail, elle aussi, a figuré à un moment donné — pendant la Convention — dans notre droit public, mais à titre d'indication théorique, sans que l'on puisse voir dans les textes qui la consacrent la volonté nette d'en déduire une politique sociale.

Il n'est point étonnant que pendant la durée de la Révolution française la question du droit concret au travail ait été soulevée : pendant ses premières années la misère était profonde, les ouvriers sans travail affluaient vers Paris et les circonstances mêmes forcèrent les pouvoirs publics à s'inquiéter de l'organisation de secours, de l'assistance.

Dès la séance de l'Assemblée Nationale du 3 août 1789, ses membres réclamaient une vaste organisation destinée à secourir les ouvriers sans travail par l'établissement de bureaux de secours et de placement. « C'est pour elle (la classe indigente et salariée), disent-ils, qu'il faut assurer des subsistances et du travail. » Vers la même époque, la municipalité parisienne faisait paraître une brochure où on lisait : « Il est extrêmement urgent d'occuper les bras oisifs, d'assurer du pain par le travail à ceux qui manquent de l'un faute de l'autre... Les premiers créanciers de la nation sont ceux qui demandent de l'ouvrage et la terre qui attend des bras. »

Les décrets des 30 mars et 31 avril 1790 prescrivirent des travaux de secours ou l'établissement d'ateliers de charité (1).

La question du droit au travail était donc agitée au point de vue politique. Ce droit, l'Assemblée Nationale de 1789, d'après M. Henri Michel (2) l'aurait reconnu avec le droit à l'assistance et celui à l'enseignement. M. Duguit (3) estime toutefois que c'est là une opinion erronée. Dans la déclaration de 1789, il n'est pas fait allusion à ce droit. Dans la Constitution de 1791, il y a sans doute une disposition aux termes de laquelle « il sera créé et organisé un établissement général des *secours publics* pour élever les enfants abandonnés, soulager les pauvres infirmes et fournir du travail aux pauvres valides qui n'auraient pas pu s'en procurer », mais ainsi ne se trouve pas consacré

1. V. seconde partie.

2. Henry Michel, *L'idée de l'Etat*, p. 90.

3. Duguit, *Tr. de Droit constitutionnel*, t. II, éd. 1911, p. 162.

le droit individuel au travail : cela résulte pour M. Duguit de ce que cette énonciation n'est pas inscrite dans la déclaration des droits de l'homme, mais seulement au titre 1^{er} de la Constitution, au même paragraphe où il est annoncé qu'il sera établi des fêtes nationales.

Si l'Assemblée Nationale organisa cependant des secours publics, c'était en vertu d'un engagement pris par elle, et non en raison d'un droit reconnu à l'individu. Le décret du 2 novembre 1789 avait en effet décidé que si la nation recevait la disposition de tous les biens ecclésiastiques, ce serait à la charge de pourvoir au soulagement des pauvres, et l'Assemblée Nationale se considérait en conséquence comme obligée d'organiser les secours publics.

Plus douteuse est l'impression que laisse le décret adopté par l'Assemblée Nationale le 30 mai 1790 à la suite d'un rapport du duc de Larochehoucauld-Liancourt sur la « situation de la mendicité à Paris ». Le rapport affirme que « la Société doit à tous ses membres subsistance ou travail. » Mais il y apporte une double limitation : l'obligation n'existe pour l'Etat qu'à l'égard des hommes « qui sont résidant ou domiciliés dans ses limites et dont il a le droit de requérir impérieusement les secours quand sa sûreté ou sa liberté sont en danger » ; elle a pour contre-partie l'obligation de travailler qui s'impose à tout individu valide : « Celui qui, pouvant travailler, s'y refuse, se rend coupable envers la Société. » Le décret organise pratiquement les travaux de secours, en créant des ateliers de travail, et en ordonnant l'ouverture du canal de jonction de la Marne à la Seine et de la Seine à l'Oise.

La Convention a reconnu plus formellement le droit au travail et le droit à l'assistance. Aux termes de l'article 21, en effet, de la déclaration des droits de 1793 : « Les secours publics sont une dette sacrée. La Société doit la subsistance aux citoyens malheureux soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler. »

Cette disposition d'après M. Duguit (1) ne se rattache pas à la doctrine individualiste et ne représentait pas au surplus l'opinion véritable de la Convention. Elle est inspirée de la doctrine jacobine de l'égalité naturelle des hommes ; cette égalité est le premier des droits de l'individu et comme conséquence

1. Duguit, *op. cit.*, p. 163.

celui-ci a le droit de demander à l'Etat de faire disparaître les inégalités naturelles, notamment en assurant des secours ou du travail à ceux qui n'en ont pas (1).

La déclaration et la constitution de l'an III ne visent plus le droit au travail.

Ainsi l'idée socialiste du droit au travail, inscrit dans la Constitution, non mise en vigueur, de 1793, est demeurée au point de vue de notre droit public, à l'état théorique, encore qu'à la même époque on rencontre des institutions inspirées par cette idée. C'est que la révolution française donna certainement le pas aux revendications politiques sur les revendications économiques. Ce n'est qu'après la chute de Robespierre que la conjuration de Babeuf (1796) viendra pour la première fois révéler des tendances communistes; celles-ci d'ailleurs se heurteront à l'individualisme encore généralisé de l'époque et au désintéressement des masses à l'égard des réformes politiques.

En 1848 le droit au travail faillit être inscrit de nouveau dans notre droit constitutionnel. Déjà le décret du 26 février 1848, en avait tenté la promesse et en avait tenté une première réalisation.

Mais de plus on proposa l'inscription de ce droit dans la constitution que l'Assemblée Nationale élaborait. Cette proposition donna lieu à une discussion qui dura cinq séances et qui est restée célèbre.

Le premier projet de la Constitution de 1848, lu par Armand Marrast, dans la séance du 20 juin 1848 reconnaît formellement le droit au travail. Art. 2. — La Constitution *garantit* à tous les citoyens la liberté..., le travail, la propriété. Art. 7. — Le droit au travail est celui qu'a tout homme de vivre en travaillant. La Société doit, par les moyens productifs et généraux dont elle dispose et qui seront organisés ultérieurement, fournir du travail aux hommes valides qui ne peuvent s'en procurer autrement.

Art. 142 (garantie des droits). — Les garanties essentielles du droit au travail sont: la liberté même du travail, l'association volontaire, l'égalité des rapports entre le patron et l'ouvrier, l'enseignement gratuit, l'éducation professionnelle, les institutions de prévoyance et de crédit, et l'établissement par l'Etat

1. Cf. sur ces points, outre Duguit, *op. cit.* Perrinpaquet, *Comparaison entre les principes des déclarations des droits de 1789 et 1793 (Annales de la Faculté de droit d'Aix, janvier-juin 1909)*.

de grands travaux d'utilité publique destinés à employer, en cas de chômage, les bras inoccupés.

Ce projet cependant ne fut pas accepté. A la suite de nouvelles délibérations, la Commission de Constitution présenta le 29 août 1848, un nouveau projet qui, sur le point qui nous intéresse, contenait les formules suivantes :

Art. 8 du préambule : « La République doit protéger le citoyen dans... son travail ; elle doit la subsistance aux citoyens nécessiteux, soit en leur procurant du travail dans les limites de ses ressources, soit en donnant, à défaut de la famille, les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de travailler. Constitution, Chap. II, art. 14 : « La Société favorise et encourage le développement du travail par l'enseignement primaire gratuit, l'éducation professionnelle, l'égalité de rapports entre le patron et l'ouvrier, les institutions de prévoyance et de crédit, les associations volontaires et l'établissement par l'Etat, les départements et les communes de travaux publics propres à occuper les bras inoccupés. »

Dans ce second projet, la notion de devoir de l'Etat est substituée à celle de droit de l'individu. Le rapport de Marrast spécifie que c'est parce que la première formule avait paru équivoque et périlleuse ; on craignait que ce droit ne fût une prime à la paresse et un prétexte à l'insurrection ; et qu'enfin on ne l'interprêtât en ce sens que l'Etat serait obligé de fournir à chacun le genre de travail auquel il serait propre.

Mais devant l'Assemblée, Mathieu de la Drôme reprit, sous forme d'amendement, la formule du projet primitif : « La République... reconnaît le droit de tous les citoyens... au travail. » Et Glais Bizoin proposa au cours de la discussion un autre amendement, reconnaissant le « droit à l'existence par le travail. »

C'est sur ces textes que s'engagea devant l'Assemblée une discussion qui prit cinq longues séances, à laquelle prirent part les orateurs les plus marquants de l'époque, mais qui ne laissa cependant pas d'être assez confuse. De toute évidence on ne s'entendait pas sur le sens à attribuer au terme droit au travail. Au point de vue économique les arguments produits de part et d'autre ne furent développés que de façon très sommaire, si l'on excepte peut-être le discours de Mathieu de la Drôme qui reprit la théorie de Considérant : le droit au travail est la condition à laquelle est subordonnée la légitimité de la propriété — et celui de Thiers, qui attaqua violemment les

socialistes et soutint que les trois principes fondamentaux de l'économie politique, la propriété, la liberté et la concurrence assuraient, par leur jeu « admirable » un système social fort acceptable.

Louis Blanc, à ce moment, était en fuite. Considérant se contenta de répliquer à M. Thiers, dans un discours dont la première partie, brève, éloquente, sans emphase révolutionnaire, mettait à nu, fort habilement, les désordres auxquels donnait lieu le jeu de ces principes fondamentaux invoqués par l'école individualiste. Mais la seconde partie de son discours où il devait exposer son système, tourna court; il proposa à l'Assemblée de consacrer quatre séances privées, hors rang en quelque sorte, pour entendre l'exposé de sa doctrine. A cette proposition, assez singulière, l'Assemblée fit un accueil glacial et le président, M. Marrast, refusa de la mettre aux voix.

Quant à Proudhon, il se tut pour une double raison qu'il explique dans sa brochure: « Le droit au travail et le droit de propriété. » En premier lieu, sa conception de droit au travail était repoussée par tout le monde, par la gauche révolutionnaire comme par la droite conservatrice. En second lieu, il était accusé par les socialistes d'avoir perdu le droit au travail en posant devant l'Assemblée la célèbre alternative: donnez-moi le droit au travail et je vous abandonne la propriété. Il déclarait avoir laissé le champ aux « habiles » pour « ne point compromettre le succès de leurs plaidoiries par quelque formule sonnante et intempestive. »

En réalité, c'était le point de vue politique qui dominait le débat; or, l'Assemblée était encore sous l'impression des journées de juin. Elle rejeta les amendements et les textes qui lui furent présentés et dans la Constitution définitive de 1848 il n'est plus question du droit au travail. La peur du socialisme avait rapidement réprimé l'élan qui paraissait devoir emporter l'opinion de l'Assemblée vers la reconnaissance juridique du droit au travail, élan fait de sympathie généreuse pour la classe ouvrière et d'une sorte de mysticisme spiritualiste dû à l'influence des théories et des expériences d'un Fourier et d'un Owen et à la foi agissante d'un Louis Blanc dans les bienfaits de l'association.

Le droit au travail n'a donc pas été reconnu en France comme droit public. Ce qui n'a point empêché que certaines mesures administratives sont intervenues comme nous le verrons

dans la seconde partie de cette étude, pour assurer en fait à l'ouvrier en chômage, lorsque certaines conditions se trouvent remplies, du travail fourni par la collectivité. Une consécration législative du droit au travail pourrait d'ailleurs, il importe de le remarquer, n'être que partielle, soit qu'elle fut restreinte quant aux personnes au profit de qui elle serait reconnue, soit qu'elle n'entraînât pour l'Etat d'autre obligation que d'organiser le marché du travail ou d'allouer des secours aux ouvriers sans travail.

Le droit au travail ne paraît pas non plus avoir été reconnu à l'étranger du moins d'une manière formelle.

On a paru admettre un instant en Allemagne que le droit public prussien admettait et reconnaissait le droit au travail. Le *Preussische Landrecht* du 5 février 1794, contient dans sa seconde partie, titre 9, sous la rubrique « Institutions pour les pauvres » (*Armen anstalten*) diverses dispositions aux termes desquelles il appartient à l'Etat de prendre soin de l'entretien et de l'assistance des citoyens qui ne peuvent pas assurer leur entretien par eux-mêmes ou par les personnes qui sont obligées de les assister; à ceux à qui font seulement défaut les moyens et l'occasion de gagner leur entretien seront indiqués des travaux en rapport avec leur force et leurs aptitudes; ceux qui par paresse ou pour d'autres raisons ne mettront pas en œuvre les moyens dont ils disposent pour gagner leur entretien, seront contraints, sous la surveillance nécessaire, à des travaux utiles.

On se refuse cependant en Allemagne à voir dans ces textes la reconnaissance d'un droit concret ou subjectif au profit de l'individu (1).

En effet, malgré les termes employés les bénéficiaires éventuels de ces dispositions n'obtiennent pas de droit à un fait, à un acte de l'Etat. Il n'y a là qu'une orientation assignée à la politique administrative de l'Etat. Aussi le principe ainsi affirmé n'a une signification que du jour et dans la mesure où des lois d'exécution en organisent l'application et donnent aux intéressés un droit concret plus ou moins étendu.

La question de la reconnaissance juridique du droit au travail fut agitée en Allemagne au cours du xix^e siècle à deux reprises différentes. Au moment même où en 1848 se trouvait posée

1. Singer, *Das Recht auf Arbeit in geschichtlicher Darstellung*, p. 65.

en France devant l'Assemblée Nationale la question du droit au travail, celle-ci surgit également devant l'Assemblée Nationale réunie en 1848 et en 1849 à Francfort. Les délégués des associations ouvrières allemandes s'assemblèrent à Berlin en juin 1848 et adressèrent à l'Assemblée une adresse dans laquelle ils réclamaient, à côté de l'organisation de l'instruction au profit de la jeunesse ouvrière et de l'assistance aux invalides du travail, le Droit au travail au profit de quiconque voulait travailler et un salaire en rapport avec les besoins de l'homme. Cette revendication fut mise en discussion à Francfort et n'aboutit d'ailleurs pas plus qu'elle n'avait eu de résultat en France. On renvoya la motion du Congrès de Berlin avec quelques autres pétitions ou motions ayant le même objet au ministre d'Etat en lui demandant de prendre en considération « la protection du travail. »

Une seconde fois la question fut soulevée, en 1884, et alors par le prince de Bismarck, le redoutable adversaire politique du socialisme. Dans la séance du Reichstag du 9 mai 1884, il prononça un discours — très commenté — dans lequel il préconisait, pour empêcher le développement de l'influence des partis socialistes, une large intervention de l'Etat dans le domaine de la protection ouvrière. Il résumait ses propositions en ces mots : Donnez au travailleur le *droit au travail*, procurez-lui du travail tant qu'il est valide, assurez-lui des soins tant qu'il est malade et si vous le faites au prix de sacrifices et sans crier au socialisme d'Etat, si vous prenez soin des gens âgés, si l'Etat fait un peu de socialisme compris dans ce sens de sollicitude chrétienne pour les travailleurs, je crois que les appels des anarchistes deviendront inutiles. » C'est lui qui affirma, à cette occasion, que le droit au travail était déjà reconnu par le droit public prussien.

Ce discours, qui marque le point de départ de l'orientation de la législation allemande vers une large protection de l'ouvrier, n'eut cependant aucun effet en ce qui concerne la reconnaissance du droit au travail. Bismarck ne fit rien dans la suite pour faire passer sa conception théorique dans la pratique.

En Suisse, il y a eu en 1893 et 1894 un fort mouvement d'opinion pour réclamer l'inscription du droit au travail dans la constitution fédérale. Une pétition en ce sens émanant du parti radical démocratique, recueillit près de 52.000 signatures. La proposition fut cependant rejetée par le Conseil national,

le 11 avril 1894, et par le referendum populaire le 3 juin de la même année (2.921.000 contre 72.500 pour) (1).

On a soutenu (2) que la Poor Law anglaise consacra le droit concret à l'assistance publique; d'où l'on pourrait déduire qu'elle consacre ainsi indirectement le droit au travail, puisque l'une des formes prévues pour l'assistance est le séjour dans le Workhouse, que d'autre part, l'assistance peut être refusée au pauvre qui refuse de séjourner au Workhouse et qu'enfin, pendant ce séjour le travail est obligatoire. S'il en était ainsi, c'est au statut de la Reine Elisabeth (1601) qu'il faudrait en fait, faire remonter la reconnaissance de ce droit.

Mais cette opinion est combattue: l'allocation des secours constitue sans doute, dit-on, pour les administrations locales un devoir, une obligation administrative. Mais cette obligation n'est pas sanctionnée; celui qui subit le refus de secours n'a pas de recours contre les autorités dont émane ce refus. Il faut remarquer cependant que sous l'ancienne législation une faculté d'appel avait été reconnue et qu'elle subsiste encore dans les cas d'urgence. D'autre part, le recours devant la Cour du Banc de la Reine est possible après obtention d'un ordre de Mandamus (3). Mais en fait ce recours n'est pas possible au pauvre, en raison de l'accès difficile de cette haute juridiction.

D'où l'on conclut à l'absence de sanction (4).

Une tentative a été faite cependant en Angleterre pour faire consacrer législativement le droit au travail.

Dans la séance du 11 mars 1908, M. Withvell Wilson, présenta à la Chambre des Communes et soutint, au nom du groupe indépendant du parti ouvrier, une proposition contenant reconnaissance implicite du droit au travail. Le projet de bill tendait à l'institution d'une autorité, chargée de procurer à ceux qui demanderaient à être occupés un travail approprié à leurs besoins, et, dans les cas d'incapacité physique ou professionnelle, d'aviser à le mettre en état de travailler; s'il y avait

1. Dufour, *op. cit.*, p. 95.

2. Leroy-Beaulieu, *Administration locale*, p. 229.

3. La Cour du Banc de la Reine a le pouvoir d'adresser des injonctions aux autorités administratives qui lèsent par leurs décisions les droits d'un citoyen: mais cette injonction qui est l'ordre de Mandamus, n'est pas sanctionnée: ce n'est que si cet ordre reste sans effet que la Cour saisie de nouveau par la partie intéressée peut faire exécuter sa décision.

4. Emile Chevalier, *La Loi des pauvres et la Société anglaise*. Paris, 1895, p. 90-91.

mauvais vouloir de la part du chômeur, l'autorité pourrait le déférer à une cour de juridiction sommaire; celle-ci pourrait placer le chômeur, pendant une période maxima de six mois, sous la surveillance de cette autorité, investie du droit d'imposer un travail raisonnable.

Combattue par M. Maddison, membre du Labour Party et M. John Burne, président du Local Government Board, la proposition fut rejetée à une forte majorité (1).

1. *Rev. gén. d'Administration*, 1908, t. II, p. 336.

DEUXIÈME PARTIE

LE GARANTISME ET LES FAITS

Quelque opinion que l'on puisse avoir sur la valeur doctrinale des théories économiques se rattachant au garantisme et sur la possibilité d'en assurer la réalisation intégrale, il reste qu'elles tendent à la protection de l'ouvrier, à l'amélioration de ses conditions d'existence, à la disparition de la misère résultant des crises périodiques de chômage ou de l'inaptitude de certains au travail : par là elles répondent aux aspirations du prolétariat vers une vie plus heureuse et plus facile, et correspondent à la tendance constante de la collectivité vers un état social mieux équilibré. Aussi ces théories ont exercé sur les faits une réaction profonde. Cette influence des doctrines garantistes, aussi bien du garantisme patronal que du garantisme social, a été si réelle, si importante, encore que souvent latente, qu'il n'est pas inexact de dire qu'elles ont pratiquement inspiré, depuis 1850, la politique des divers partis socialistes, quelles qu'aient été, au surplus, les formules variées mises en avant par ceux-ci. Ce sont elles aussi qui, en France comme à l'étranger, ont déterminé le législateur et les pouvoirs publics à des interventions de plus en plus nombreuses et étendues dans le domaine de l'organisation du travail.

Ce sont ces interventions que nous nous proposons, non pas d'étudier, le sujet serait trop vaste, mais du moins d'indiquer dans cette seconde partie de notre travail, en faisant ressortir de quelle manière et dans quelle mesure elles cadrent avec les conceptions doctrinales que nous avons exposées. Nous le ferons, en nous plaçant successivement au point de vue du garantisme patronal et à celui du garantisme social.

Toutefois, en ce qui concerne le premier, nous serons amenés à distinguer entre les œuvres dues à la seule initiative des employeurs, et les obligations qui ont été mises à leur charge par le législateur, quand celui-ci a estimé que l'action indivi-

duelle, trop lente et trop incomplète, ne pouvait conduire aux résultats souhaitables.

I. — LE GARANTISME PATRONAL

A. — *Réalisations dues à la libre initiative des employeurs*

Les initiatives patronales destinées à améliorer le sort de l'ouvrier ont pris un essor considérable au cours du xix^e siècle dans la plupart des pays industriels, Allemagne, Angleterre, Etats-Unis, Italie, France, Russie aussi avant la révolution soviétique. Mais c'est dans les pays latins et tout particulièrement en France, qu'elles se sont développées le plus rapidement, alors que les pays germaniques étaient orientés davantage vers l'assurance obligatoire et le socialisme d'Etat, et que dans les pays anglo-saxons c'est la libre initiative des ouvriers et de leurs associations qui a été à la base des améliorations réalisées dans la vie matérielle et sociale des salariés. S'il est vrai de dire que cette floraison des œuvres patronales en France a été stimulée certainement à la fois par une compréhension plus exacte de leurs intérêts de la part des employeurs, et par les exigences mêmes du travail industriel, surtout lorsque les usines étaient établies dans des localités privées de ressources, elle est due pourtant principalement à la générosité naturelle de notre race, générosité si propice au développement des conceptions humanitaires et des œuvres philanthropiques.

Cependant il est bien certain que, sauf de rares exceptions, seules les grandes entreprises ont été en mesure de réaliser ces œuvres utiles : celles-ci supposent en effet chez l'employeur une certaine largeur de vues que développe ordinairement la direction des grandes affaires, et des générosités pécuniaires et des charges que seuls les détenteurs de grands capitaux peuvent assumer.

D'autre part, et dans le but de donner aux ouvriers et employés des moyennes et petites entreprises les avantages pouvant résulter du garantisme patronal, le législateur a multiplié ses interventions, soit pour contraindre les patrons à adopter certaines mesures, telles que la réparation des accidents du travail, soit pour substituer l'action des pouvoirs publics à celle des particuliers. Il en est résulté que le champ d'action de l'initiative patronale tend donc à se restreindre :

Les institutions patronales offrent une grande variété. Les unes ont pour objet soit de donner un appoint au salaire de l'ouvrier, de manière à récompenser le zèle et l'intelligence apportés au travail ou encore de le proportionner à ses charges de famille, soit de rendre le travail plus attrayant ou moins dangereux; d'autres ont plus spécialement pour but de donner aux jeunes ouvriers et surtout aux enfants une instruction et une préparation technique qui développeront leur habileté professionnelle. Notre attention est sollicitée ensuite par les institutions patronales de prévoyance qui offrent une extrême variété: facilité d'épargne, soins médicaux, distribution de médicaments, secours dans la maladie et la vieillesse, assistance des veuves et des orphelins, encouragements et subsides aux Sociétés de secours mutuels, pensions de vieillesse et d'invalidité, subventions aux caisses de retraites, etc... Enfin certaines œuvres patronales ou soutenues par les employeurs ont été instituées pour parer aux crises de chômage et secourir les ouvriers momentanément sans travail.

a) De nombreuses institutions dues à l'initiative des employeurs ajoutent au salaire un appoint direct ou indirect. Ainsi des primes sont fréquemment accordées pour stimuler le travail ou rémunérer l'intelligence apportée au travail (primes d'économie, de capacité, d'invention); des subventions en nature, sous des formes diverses, assurent à l'ouvrier le logement (habitations ouvrières), les soins médicaux, des écoles ou crèches pour ses enfants, des bains-douches, salles de lecture, etc...

Une mention particulière doit être faite ici de la participation aux bénéfices, ce moyen si séduisant d'assurer à l'ouvrier une rémunération supplémentaire, et dont les premiers exemples dans notre histoire économique remontent à Jean Leclaire, entrepreneur de peinture en bâtiments, fondateur d'une entreprise industrielle restée célèbre et dont l'exemple fut imité par un certain nombre de grandes sociétés. Toutefois, les progrès de la participation ont été lents; les patrons hésitent souvent à adopter ce système de rémunération, surtout par crainte de l'ingérence d'un contrôle ouvrier dans la direction de leurs affaires: les ouvriers, eux, préfèrent ordinairement aux aléas de la participation, une augmentation de salaire, acquise définitivement, et, pour des raisons de politique sociale, se

sont montrés hostiles à cette association du capital et du travail.

Le législateur a cependant voulu faciliter et favoriser celle-ci, en créant, par la loi du 26 avril 1917, les actions du travail et les sociétés anonymes à participation ouvrière. De ces sociétés l'initiative patronale avait d'ailleurs donné quelques exemples, rares il est vrai, et, sous des formes assez variables: tel le familistère de Guise, établi en 1859 par Godin dans son usine sur le plan du phalanstère préconisé par Fourier et où au bout de peu d'années il avait institué la participation aux bénéfices: il imaginait en 1880, l'application des parts à l'achat progressif de l'usine et, au moment de sa mort, en 1888, il léguait aux ouvriers les 3 millions de francs restant à solder sur l'estimation totale de 4.000.000 de francs. Ainsi l'établissement de Guise et ses dépendances ont fini par être la propriété des ouvriers qui y sont occupés (1). Il faut rapprocher du familistère la maison Leclaire, que nous avons déjà citée; le Bon Marché de Paris (Maison Boucicaut), la maison Japy, la papeterie Laroche-Joubert, etc.: dans ces différentes entreprises, il y a eu également tentative, plus ou moins réalisée, d'association du capital et du travail, sur des bases et d'après des systèmes d'ailleurs variables.

Au garantisme patronal il faut rattacher encore — d'autant plus que seule l'initiative privée des employeurs est intervenue à cet égard, jusqu'à présent, sans intervention aucune du législateur — la généralisation depuis la guerre, dans certaines industries, des allocations pour charges de famille auxquelles on donne aussi le nom de sursalaire familial. Ces allocations sont accordées aux employés et ouvriers qui ont à leur charge des enfants encore hors d'état de travailler ou encore au cas où la femme ne peut pas travailler, on abandonne volontairement son travail sans s'occuper de sa famille. Le but de la plupart de ceux qui en préconisent l'emploi est sans doute un but national, le relèvement de la natalité; mais ces allocations, en favorisant surtout la constitution de la famille et en permettant au salarié d'avoir des ressources proportionnelles aux charges qui lui incombent, répondent pleinement à la conception du garantisme patronal.

Le principe appliqué d'abord individuellement par certains

1. V. Sur le familistère de Guise, *La Transmission des actions et la direction de l'usine*.

employeurs a été adopté par des groupements de patrons d'une même industrie ou d'une même région, soit de leur propre initiative, soit à l'occasion de conventions collectives conclues entre les syndicats ouvriers et les syndicats patronaux. Il a été inscrit aussi dans un certain nombre de bordereaux de salaires établis par les commissions mixtes instituées pour l'application des décrets du 10 août 1899. Et, afin d'éviter ce qui est l'écueil de ce système, la préférence donnée par les petits établissements dans le recrutement de leur main-d'œuvre, aux célibataires ou aux époux sans enfant, des caisses de compensation gérées par les syndicats patronaux ont été créées. Les allocations sont payées par ces caisses et les fonds de celles-ci sont constitués au moyen de contributions patronales proportionnelles au nombre d'ouvriers occupés par chaque établissement (1).

b) En ce qui concerne les mesures susceptibles de donner aux ouvriers du confort et des avantages matériels, l'Angleterre et les Etats-Unis ont eu pendant longtemps une sorte de prééminence, mais depuis quelques années un réel effort a été réalisé sous ce rapport en France, et beaucoup de grands industriels, ont adjoint à leurs ateliers des installations, notamment pour les ouvrières, jeunes mères, qui mériteraient d'être décrites, si nous pouvions nous y arrêter: chambres d'allaitement, crèches, écoles maternelles, etc...

c) La sécurité du travail, la prévention des accidents ou des maladies font l'objet de la sollicitude patronale, non seulement dans la grande industrie, mais même dans les établissements de moindre importance. Des améliorations très réelles ont été réalisées sous ce rapport. Elles sont dues, en partie, il est certain, dans ces dernières années, du moins, à l'influence de la loi du 12 juin 1893 et à l'action exercée par l'inspection du travail pour assurer l'application de ses dispositions. Mais l'initiative des industriels avait contribué, longtemps avant cette date, à amener la transformation des installations et des méthodes de travail. Cette initiative a été stimulée par plusieurs grandes associations, fondées par des patrons dans le but d'étudier les mesures susceptibles de prévenir les accidents et d'inciter les industriels à les appliquer dans leurs usines. La première de ces associations a été créée, à cet effet, à Mulhouse

1. Voir sur cette question, *Bulletin du Ministère du Travail*, mars-avril 1920.

en 1867 par M. Engel Dollfus. En 1879 fut fondée à Rouen l'Association normande pour prévenir les accidents du travail; en 1883 à Paris, l'Association des Industriels de France contre les accidents du travail; en 1894, l'Association des Industriels du Nord de la France, etc...

d) Plusieurs grands établissements ont créé des ateliers spéciaux ou des écoles en vue de la formation des apprentis: ainsi l'imprimerie Chaix à Paris, diverses Compagnies de chemins de fer, l'ancienne maison Leclaire, la maison Christofle et Cie, etc... Dans certaines corporations, les Chambres syndicales ou des Groupements patronaux ont agi en quelque sorte collectivement: ainsi à Paris les industries des papiers et des industries qui le transforment, des papiers peints, de la bijouterie, de la joaillerie et de l'orfèvrerie, des fleurs et plumes, etc., etc... D'autre part, de nombreux employeurs accordent, sous des formes diverses, notamment sous celle de subventions, des encouragements aux écoles professionnelles ou techniques fondées et administrées par des associations privées, et dont le but est souvent de compléter l'apprentissage à l'atelier par un enseignement théorique donné hors de l'usine ou de la manufacture: nous citerons les écoles ou cours établis par l'Association polytechnique, par la Société philomathique, la Ligue de l'Enseignement, certaines Sociétés d'encouragement à l'industrie nationale, etc...

A côté des ateliers d'apprentissage, des écoles ou cours, nous rencontrons les patronages d'apprentis et jeunes ouvriers, fondés soit par des œuvres privées, confessionnelles ou non, soit par des Chambres syndicales, soit même par certaines Sociétés industrielles, et dont le mode d'action varie considérablement, les unes se contentant de placer et surveiller les apprentis, les autres les hébergeant, d'autres encore organisant l'apprentissage à l'intérieur de l'usine, etc... La Société de protection des apprentis et des enfants employés dans les manufactures, créée en 1866 par Jean-Baptiste Dumas, a pour but d'améliorer la condition des apprentis et des enfants attachés aux manufactures « par tous les moyens qui, en respectant la liberté de l'industriel et l'autorité du père de famille, agissent en conformité avec la pensée des lois sur l'apprentissage et sur le travail des enfants. » Des comités permanents pourvoient aux principaux besoins de l'enfance ouvrière, à son instruction, à sa tutelle, à sa sécurité et à sa défense.

e) Parmi les institutions de prévoyance, celle où les efforts du patronat ont été les plus apparents et les plus heureux, est certainement la construction d'habitations ouvrières. Pour la solution de cette question épineuse et importante du logement ouvrier, les œuvres patronales ont pendant longtemps tenu le premier rang. Elles remontent d'ailleurs au commencement même du xix^e siècle. La nécessité de recruter un personnel nombreux ayant imposé aux chefs des grands établissements éloignés des villes, et en particulier, aux concessionnaires de mines, l'obligation de fournir un logement aux ouvriers recrutés, de nombreux industriels ont fait construire des habitations, et en ont disposé en faveur de leurs ouvriers soit contre paiement d'un loyer, soit à titre gratuit.

Bien que cette intervention patronale soit souvent — surtout loin des agglomérations urbaines — la seule solution pratique du problème du logement ouvrier, elle n'est pas exempte de défauts, puisqu'elle met l'ouvrier, qui peut toujours craindre l'expulsion au cas de chômage ou de grève, sous la dépendance de l'employeur. Aussi a-t-on eu recours de plus en plus souvent pendant la seconde moitié du xix^e siècle, à la création de « Sociétés tampon » qui reçoivent de l'employeur à un taux d'intérêt modique les capitaux nécessaires à la construction des maisons et qui louent celles-ci aux ouvriers. Parfois les industriels ont admis les ouvriers à acquérir la propriété des maisons qu'ils habitaient, ou bien, ils leur ont fait les avances voulues pour leur permettre de construire eux-mêmes. Enfin il s'est fondé de nombreuses sociétés philanthropiques, largement encouragées par le législateur et généralement subventionnées par certains industriels pour construire les habitations à bon marché.

Le rôle de ces sociétés est devenu depuis une vingtaine d'années de plus en plus prépondérant; mais elles n'ont pas empêché de se multiplier les cités ouvrières créées de toutes pièces par les employeurs à proximité de leurs établissements.

f) Parmi les œuvres de prévoyance nous signalerons encore les institutions de retraites qui ont été créées par les chefs d'établissement au profit de leur personnel: Bon nombre parmi elles ont été longtemps alimentées exclusivement à l'aide de subsides patronaux; quelques-unes, très rares, l'ont été uniquement au moyen de retenues uniquement opérées sur les

salaires; beaucoup à la fois au moyen de retenues et de versements patronaux.

Plusieurs de ces caisses étaient à l'origine complètement autonomes, c'est-à-dire qu'elles avaient le libre emploi de leurs fonds et devaient, d'autre part, faire face à leurs charges directement au moyen des fonds provenant soit des dotations patronales, soit des cotisations ouvrières, sans intervention d'une institution d'assurance chargée d'égaliser les risques. La pratique ne tarda pas à révéler le danger de ce système, qui pouvait compromettre à la fois les intérêts des patrons appelés à faire face le cas échéant à des risques non prévus, et ceux des ouvriers, exposés au cas de faillite, à subir la loi du concordat. L'intervention législative a eu pour but de parer précisément à ces inconvénients. Mais dès avant celle-ci, beaucoup d'établissements avaient donné la préférence à l'affiliation de leurs employés ou ouvriers soit à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, soit à des caisses syndicales opérant sur de larges bases. Il y a eu aussi des systèmes intermédiaires consistant à utiliser la Caisse nationale, mais à majorer la pension au moyen des ressources d'une caisse patronale, si le travailleur restait dans l'établissement jusqu'à un âge déterminé.

Quant à la gestion de ces caisses, quelquefois l'employeur se l'est réservée; le plus souvent elle est confiée à un conseil mixte, composé de représentants de l'employeur et des ouvriers: ce mode assure à la caisse l'utile concours de l'expérience patronale; il prévient les malentendus et sert la paix sociale. Enfin on rencontre quelquefois la gestion par les ouvriers seuls: ce dernier système a été accueilli avec beaucoup de faveur dans les milieux syndicaux et ses applications n'ont pas été sans donner des résultats satisfaisants.

g) Le garantisme patronal s'est manifesté encore par des mesures destinées à prévenir le chômage et à en atténuer les effets, sans que l'ouvrier soit obligé de renoncer à sa spécialisation industrielle, ni même de quitter l'entreprise qui l'occupait.

Le moyen le plus efficace à cet effet est la réduction du nombre quotidien d'heures de travail, de manière à assurer l'emploi, pour l'obtention d'un même résultat industriel, d'une main-d'œuvre plus nombreuse.

Quelquefois les pouvoirs publics ont cherché à imposer aux chefs d'industrie de telles pratiques, mais les interventions, du

moins en tant qu'elles comportent une obligation stricte et la coalition ont été rares. Il est vrai que la législation française, et à son exemple celles aussi des autres pays industriels, ont réduit de plus en plus, depuis un siècle, la durée de la journée de travail; mais les lois relatives y ont été votées pour mettre fin à des abus certains et pour ménager aux ouvriers, les heures de repos et de loisirs jugées indispensables, non pour assurer à chaque membre de la collectivité une possibilité de travail. Il serait cependant inexact de dire que cette préoccupation ait été complètement étrangère aux Associations ouvrières, Syndicats et Trades-Unions et aux représentants du prolétariat, surtout dans ces dernières années, lorsqu'ils ont exigé le vote des lois limitant la durée de la journée de travail, en particulier celle de 8 heures.

Cette question de la réduction de la durée de la journée de travail pour prévenir ou diminuer le chômage, est en effet l'un des facteurs essentiels de la politique économique des masses ouvrières dans presque tous les pays. L'ouvrier est scucieux de sécurité. Il veut un salaire et un travail sûrs: la menace du chômage est — à bon droit — l'une de celles qui l'effrayent le plus (1). C'est dans ce sentiment que trouve son origine la pression que les classes ouvrières exercent régulièrement sur le patronat pendant les crises de chômage pour obtenir la réduction momentanée du temps de travail. Cette politique, tout au moins aux Etats-Unis, en Angleterre, en Belgique, a conduit fréquemment à la conclusion de contrats collectifs instituant la pratique de ce que l'on appelle le Short-Time accompagné généralement de mesures accessoires destinées à en assurer l'efficacité et qui aboutissent à une véritable réglementation de la profession analogue à celle de nos corporations d'autrefois.

C'est ainsi que les Trades-Unions américaines s'efforcent à la fois de limiter l'accès de la profession et de provoquer une augmentation dans le nombre des emplois offerts. A cet effet, elles s'opposent à l'immigration, au travail dans les prisons et les couvents, et même à l'admission de nouveaux membres dans les syndicats; dans certaines professions, elles exigent la limitation du nombre des apprentis; un ouvrier étranger à la corporation, ne peut travailler, en un moment de

1. V. l'article de M. Wallace sur un nouveau système d'assurance contre le chômage dans l'*Industrial Management* de juillet 1921.

surproduction, que moyennant un « permit » dont la validité n'est que temporaire et l'action subordonnée au paiement d'une somme d'argent. Certaines associations sont liées par de véritables conventions dans lesquelles elles se réservent le monopole réciproque d'obtenir le permit. D'autres Unions reconnaissent des droits d'ancienneté à leurs membres et veillent à ce que dans les périodes de chômage, les emplois restés actifs soient attribués aux plus vieux d'entre eux (1).

En Angleterre, on a porté une attention particulière à l'emploi du « Short-Time » au cours des plus récentes crises de chômage. Au début de l'année 1921, cette pratique était imposée à tous les ateliers de l'Etat, en particulier à ceux de la Guerre et de la Marine, et était d'ailleurs générale dans l'industrie privée, où des Comités mixtes de patrons et ouvriers s'employaient à en contrôler et à en régulariser l'application.

En outre, le Ministère du travail s'est efforcé d'obtenir la réduction des heures de travail dans les établissements industriels pour éviter le licenciement du personnel. Le patronat a généralement accepté les suggestions qui lui étaient faites à cet effet; il a vu dans cette pratique à la fois un acte de solidarité sociale et un moyen de conserver disponibles la main-d'œuvre et les cadres pour le jour où l'activité reprendrait dans les établissements.

Toutefois, on peut se demander si l'application de la journée réduite, en empêchant les ouvriers de s'employer plus complètement ailleurs, n'entraîne pas pour la collectivité une misère plus sérieuse peut-être que celle dont souffrent quelques chômeurs pendant que les autres ouvriers sont complètement occupés.

Aussi a-t-on imaginé en Suisse un système qui a pour but de remédier à cet inconvénient. Lorsqu'il importe de réduire la production d'un établissement, le patron doit, dans la mesure du possible, plutôt que de congédier le personnel, diminuer la durée de la journée de travail ou modifier l'organisation du travail. Les pertes de salaires de plus de 10 0/0 qui résultent pour chaque ouvrier sont compensées, jusqu'à concurrence de moitié au maximum, par des allocations que supportent, pour

1. Les Trades-Unions et la lutte contre le chômage aux Etats-Unis:

Ass. fr. pour la lutte contre le chômage. *Bull.* n° 40, août 1920.

Cf. M. D. V. Smelser : *Unemployment and American Trades-Unions* (John Hopkins, *University Studies in political Science*).

un tiers chacun, le patron, le canton et le gouvernement fédéral (1).

Un autre mode de garantisme patronal, pour remédier aux effets du chômage, est la création de Caisses ou institutions d'assurance contre le chômage, avec ou sans participation des ouvriers à la constitution du fonds de secours, mais sans intervention aucune de l'Etat, même sous forme d'encouragement, de secours.

C'est principalement aux Etats-Unis qu'on en rencontre des exemples. On cite dans ce pays plusieurs entreprises qui prélèvent habituellement sur les bénéfices une certaine somme destinée à constituer un fonds de chômage administré par un Conseil élu par tout le personnel: ainsi la Deering, Milliken et Cie dont le fonds peut atteindre statutairement 60.000 dollars, la Dennison Manufacturing Cie, etc... (2).

D'autres exemples se rencontrent en Angleterre. M. Wallace a publié dans l'*Industrial Management* de juillet 1921 un article sur un nouveau système d'assurance contre le chômage appliqué par une compagnie anglaise employant 7.000 ouvriers. Chaque ouvrier au-dessus de vingt ans a droit en période de chômage total à un bonus de 50 0/0, plus une augmentation pour les personnes à sa charge, pendant autant de semaines qu'il a de fois deux mois de service jusqu'à deux ans et demi, et ensuite pendant une semaine par année de travail. Le bonus est versé dès que les heures de travail sont inférieures à 90 0/0 du temps normal: le temps perdu en plus des 10 0/0 est payé au taux du temps de chômage. Ce fonds est administré par un Comité mixte de patrons et ouvriers.

Les allocations que l'Etat verse aux ouvriers en chômage en vertu des mesures protectrices intervenues en faveur des sans travail (State insurance Scheme) sont cependant déduits du « bonus ».

La Compagnie seule alimente par ses versements le fonds de la Caisse de chômage.

B. — Réalisation par voie législative

Si les œuvres réalisées par les chefs d'entreprise pour amé-

1. Société des Nations. Rapport sur le chômage, p. 60.
2. La question du chômage aux Etats-Unis. Association française contre le chômage.

liorer le sort de leurs ouvriers et augmenter leur bien-être ont été nombreuses, elles n'ont pourtant pas été assez généralisées ni assez efficaces pour dissuader le législateur de mettre obligatoirement à la charge du patronat les mesures de protection, de prévoyance ou d'assurances jugées particulièrement utiles. La loi ne s'est pas contentée de stimuler sous ce rapport l'initiative des industriels, elle a procédé par voie d'obligation et de coercition. Ainsi, à côté du garantisme patronal, en quelque sorte bénévole, dont nous venons d'exposer les réalisations, nous en rencontrons une autre imposée celui-là, mais qui n'a pas moins pour effet, comme le premier, de mettre à la charge des employeurs, le soin de pourvoir à certains besoins — jugés essentiels — des travailleurs, et dont ceux-ci ne parviennent pas, en pratique, à obtenir la satisfaction par le contrat de louage des services. La réalisation de ce garantisme patronal imposé n'est en somme, que l'histoire de la législation industrielle depuis un siècle. Cette histoire est trop vaste pour que nous puissions songer à en faire ici l'exposé méthodique. Ce n'est donc que de manière très brève et en nous restreignant presque exclusivement à la France que nous indiquerons comment peu à peu le législateur a établi au profit des ouvriers les mesures de protection destinées à lui assurer, au point de vue matériel et au point de vue social, une sécurité relative et a imposé à l'industrie et au commerce les charges résultant de ces mesures.

Les premières dispositions intervenues à cet effet ne sont pas dues en réalité à des influences doctrinales; elles sont nées comme presque toutes les lois, sous la pression des circonstances. Elles remontent en fait à l'avènement même de la grande industrie et déjà dans les lois de la Révolution française et du Premier Empire on peut en déceler l'origine.

a) Après la suppression du régime des corporations et la proclamation, par le décret des 2-17 mars 1791, du principe de la liberté du travail, la nécessité de légiférer pour organiser les relations entre patrons et ouvriers, ne tarda pas à devenir évidente. D'une part, les travailleurs, affranchis des règles que leur imposait autrefois la discipline étroite des corporations, avaient pris l'habitude de violer ouvertement les engagements relatifs au travail; d'autre part la concurrence que se faisaient entre eux, patrons et ouvriers, donnait lieu

aux abus les plus regrettables, notamment à une durée excessive de la journée de travail (1). Dès le 16 fructidor an IV (2 septembre 1796) intervint un arrêté du Directoire réglementant le travail dans les papeteries de façon d'ailleurs très sommaire et autant en faveur des patrons que des ouvriers.

En l'An XI, la loi du 22 Germinal (12 avril 1803), relative aux manufactures, fabriques et ateliers, s'efforça de rétablir, dans l'industrie, la discipline qui faisait défaut, et de régler le contrat d'apprentissage; elle interdisait non seulement la coalition ouvrière, mais aussi — il faut bien le remarquer — les coalitions «entre ceux qui font travailler des ouvriers, tendant à forcer injustement et abusivement la baisse des salaires». En 1806, une Ordonnance de police du 26 septembre régla la durée de la journée de travail des ouvriers de l'industrie du bâtiment, des ouvriers menuisiers et serruriers. Le décret du 3 janvier 1813 défendit, par son article 29, de laisser descendre dans les mines des enfants au-dessous de dix ans; la loi du 18 novembre 1814, qui d'ailleurs répondait à des préoccupations de politique confessionnelle et non à un souci de protection ouvrière, interdit tout travail se manifestant extérieurement le dimanche et les jours de fêtes légales.

Ainsi se trouvait établi en fait un commencement de protection en faveur de l'ouvrier; mais combien cette protection limitée d'ailleurs à certaines professions ou à certaines situations, était insuffisante, et quels abus elle laissait possibles, l'histoire de l'industrie et celle du mouvement social pendant la première moitié du xix^e siècle nous l'apprennent (2).

La centralisation de l'industrie, la division de plus en plus développée des tâches, la généralisation de l'emploi des femmes et des enfants, avaient amené dans les conditions du travail une transformation si défavorable à l'ouvrier, si nuisible au surplus au développement même de l'industrie, que la nécessité d'interventions législatives ne tarda pas à être reconnue dans les pays industriels.

En Angleterre, dès 1802, Peet prit l'initiative de proposer des mesures de protection légale en faveur des enfants: Owen s'en fit l'apôtre. L'act de 1802 «for the preservation of the

1. Fighiera, *La Protection légale des travailleurs en France*, t. I, p. 9.

2. Cf. en particulier Levasseur, *Histoire des classes ouvrières et de l'industrie de 1789 à 1870*, 2^e édit., 2 vol. in-8. Paris, 1903-1904.

health and morale of apprentices », l'act de 1819, ceux de 1825 et 1833 apportèrent successivement des améliorations de plus en plus considérables au sort des enfants employés dans les manufactures. En Prusse, le mouvement fut plus lent à se produire; c'est seulement en 1839, malgré quelques tentatives antérieures qu'intervint une législation efficace, réalisée par le règlement du 9 mars 1839 et l'ordre du Cabinet du 6 avril de la même année sur le travail des jeunes ouvriers dans les fabriques.

C'est vers la même époque également qu'en France les pouvoirs publics se décidèrent à protéger l'enfance occupée dans les manufactures. Ce mouvement de protection fut provoqué principalement par les abus qu'entraînait dans les filatures et tissages de coton de la région de Mulhouse l'emploi des enfants. En 1827, un industriel, M. Bourcart appela l'attention de la Société industrielle de Mulhouse, dont il était membre, sur les dangers que présentait le travail prématuré des enfants dans les manufactures et dans la nécessité de fixer l'âge et de réduire les heures de travail des ouvriers des filatures (1). La Société industrielle, puis à sa suite le Conseil général du Haut-Rhin réclamèrent l'intervention du législateur. M. Gerspach, médecin à Thann, consacra sa thèse de doctorat à cette question, sous le titre de « Considérations sur l'influence des filatures de coton et des tissages sur la santé des ouvriers », L'Académie des Sciences morales et politiques ouvrit une enquête en 1835; le Ministre du Commerce en entreprit une seconde en 1837, auprès des Chambres de Commerce et des Conseils de prud'hommes; le Conseil des Manufactures et celui du Commerce français furent saisis de la question. Et enfin le 11 janvier 1840 le ministre du Commerce du moment, M. Cunin-Gridaine déposa un projet de loi qui, remanié au cours de la discussion devant la Chambre des Pairs et la Chambre des Députés, devint la loi du 22 mars 1841 (2).

Cette loi consacrait législativement le droit d'intervention des pouvoirs publics dans les conditions de travail imposées à l'enfance. Mais elle était bien insuffisante, puisqu'elle n'interdisait le travail de jour que des enfants âgés de moins de huit ans, et négligeait d'ailleurs d'établir un service d'inspec-

1. *Bull. Soc. industr. de Mulhouse*, année 1827, p. 373 et s.

2. V. sur tous ces points Fighiera, *op. cit.*, p. 19 à 45.

tion sérieusement organisé; aussi elle resta lettre morte dans bien des centres industriels.

Un nouveau projet fut soumis au Parlement. Adopté définitivement le 21 février 1848 par la Chambre des Pairs, il ne put être promulgué comme loi, la seconde République ayant été proclamée trois jours plus tard.

L'un des premiers soins du gouvernement provisoire, issu de la Révolution de 1848, fut, en dehors de la proclamation du droit de l'ouvrier au travail, dont nous parlons ailleurs, de déterminer la durée maxima de la journée de travail pour tous les ouvriers sans exception. Ce fut l'objet du décret du 2 mars 1848 qui la fixa à dix heures à Paris et onze heures en province, et cela, d'après l'interprétation donnée à ce texte, dans toutes les professions, et aussi bien en ce qui concerne les femmes que les hommes.

Le législateur de mars 1848 paraît bien avoir obéi à des préoccupations différentes de celui de 1841. La loi de 1841 était née à la fois d'un mouvement de réprobation contre les souffrances infligées à l'enfance par les abus du travail industriel: n'occupait-on pas dans certaines manufactures des enfants de moins de huit ans pendant quinze et quelquefois dix-sept heures par jour (1), du souci d'éviter l'exploitation de l'enfant, d'assurer le respect de sa personne, de celui aussi d'éviter la dégénérescence de la race, qui serait résultée fatalement de la continuation de l'état de choses existant à ce moment (2). En 1848, sans doute encore il y avait chez les membres de la Commission du Gouvernement pour les travailleurs (chargée d'élaborer le nouveau texte), le désir d'assurer à l'ouvrier de meilleures conditions de travail. Mais ce n'était pas le but exclusif, ni même principal. Ce que l'on voulait surtout, c'était, au dire même de Louis Blanc, Président de la Commission (3), donner, par la réduction de la journée du travail, plus d'emplois à ceux qui en manquent. Et par là, ce texte se trouva en étroite corrélation avec la proclamation du 25 février 1848 reconnaissant le droit au travail et avec l'institution ultérieure des ateliers nationaux.

1. Pétition de la Société industrielle de Mulhouse (31 mai 1887) (*Bull. Soc. industr. Mulhouse*, t. X, p. 499 et s.)

2. Voir ce que dit à ce sujet le rapport de M. Tallon à l'Assemblée Nationale sur une proposition de loi de M. Joubert (Séance du 11 mai 1872. *J. off.*, 30 mai 1872, p. 3605).

3. Séance du 10 mars 1848, *Moniteur Universel*, p. 591.

Cependant le décret du 2 mars 1848, combattu d'ailleurs également dans certains milieux ouvriers, souleva de nombreuses objections de la part du patronat. M. Wołowski en proposa l'abrogation à l'Assemblée Nationale, en même temps qu'il reprenait, avec quelques modifications, le texte voté avant la révolution de février. Les diverses propositions et les discussions au sein, soit des Comités, soit de l'Assemblée Nationale aboutirent au décret-loi des 9 et 14 septembre 1848, qui, complété ultérieurement par le décret du 17 mai 1851, a formé jusqu'à la loi du 30 mars 1900 et plus tard, celle du 23 avril 1919, le texte fondamental de notre droit ouvrier en ce qui concerne la fixation de la durée de la journée du travail : celle-ci, sauf certaines dérogations, ne pouvait dépasser un maximum de douze heures. Par ailleurs, la loi du 22 mai 1841 subsistait, et le travail de nuit des enfants restait interdit.

Ainsi étaient jetées les bases d'une législation protectrice qui pendant le cours de la deuxième moitié du xix^e siècle et surtout dans ses dernières années et au début du xx^e siècle, va se développer et s'amplifier rapidement.

L'Empire — il est vrai — ne fit guère autre chose que d'instituer, sur les doléances de l'Académie des Sciences morales et politiques et de la Société industrielle de Mulhouse des enquêtes, notamment celle entreprise auprès des délégations ouvrières à l'Exposition de 1867. Cependant, vers 1870, l'administration se préoccupa d'assurer l'application — fort négligée — ailleurs qu'en Alsace — des lois de 1841 et de 1848. Jusque-là il n'y avait eu d'autre inspection du travail que celle qui avait été organisée bénévolement et de façon bien insuffisante par quelques Conseils généraux (Tarn en 1856, Seine en 1865) : le décret du 7 décembre 1868 chargea les ingénieurs des mines d'exercer dans leur circonscription minéralogique les fonctions d'inspecteurs du travail dans les manufactures.

Un nouveau projet de loi sur la durée du travail, préparé en 1869 par le Conseil d'Etat, déposé le 28 juin 1870, ne put venir en discussion, en raison de la survenance de la guerre. Mais l'Assemblée Nationale de 1871, dès sa réunion, institua une nouvelle enquête sur la situation des classes ouvrières en France. Jules Simon publiait à ce moment son célèbre écrit : *L'Ouvrier de huit ans*. Diverses propositions faites à l'Assemblée aboutirent à la loi du 19 mai 1874 qui réglementait sur de nouvelles bases les mesures de protection en faveur des

enfants et des adultes dont le principe avait été antérieurement admis et qui créait l'Inspection actuelle du Travail.

La loi du 12 juillet 1880 abrogeait, il est vrai, la loi du 18 novembre 1814 sur le repos du dimanche; mais elle maintenait formellement les dispositions de la loi du 19 mai 1874 qui avaient prévu, pour les personnes protégées, le repos du dimanche et des fêtes légales.

La loi de 1874 constituait un progrès appréciable; elle ne tarda cependant pas à apparaître insuffisante. Si en ce qui concernait les enfants, elle aboutissait à des effets tangibles, elle négligeait le sort de la femme ouvrière. Or, à partir de 1880, sous l'influence des théories socialistes, il se produisit un fort mouvement d'opinion en faveur de la protection de la femme, même majeure, et plus généralement de l'ouvrière. Aussi le champ de la protection allait s'étendre et les lois se succéder de plus en plus rapidement. Dès 1884, la Commission supérieure du travail institue une nouvelle enquête. On commence à projeter une réglementation internationale du travail, question dont nous montrerons ultérieurement le développement. A la suite des Congrès de Zurich en 1883, de la Conférence de Berlin en 1889, intervient en France la loi du 2 novembre 1892 sur le travail des enfants et des femmes dans l'industrie qui, complétée par la loi du 30 mars 1900, assure définitivement la protection des enfants et des femmes employés dans les établissements industriels.

Entre temps le Parlement avait voté la loi du 12 juin 1893 sur l'hygiène et la sécurité des travailleurs, qui était sur chantier depuis 1885. Restreinte d'abord aux établissements industriels, la protection qu'elle instituait fut étendue par la loi du 11 juillet 1903 aux établissements commerciaux. La loi du 30 avril 1909 vint étendre l'effet de l'article 12 de la loi du 2 novembre 1892 qui interdisait l'emploi des enfants et femmes à certains travaux particulièrement fatigants ou dangereux. Puis furent promulguées successivement la loi du 20 décembre 1900, dite « Loi des Sièges », celle du 13 juillet 1906, beaucoup plus générale et plus importante, sur le repos hebdomadaire, la loi du 29 juin 1905 sur la durée du travail dans les mines et celle du 17 avril 1907 sur les conditions du travail à bord des navires de commerce.

Deux lois plus récentes survenues pendant et après la guerre ont une portée sociale particulièrement importante.

D'abord celle du 11 juin 1917 qui institue le repos de l'après-midi du samedi au profit des ouvrières du vêtement. En fait, son texte ne faisait que consacrer un usage qui devenait de plus en plus constant, du moins dans l'agglomération parisienne, et qui s'étendait à bien d'autres professions que le vêtement. Mais cette loi pour la première fois a utilisé en grand les conventions collectives pour régler les détails d'application de la protection légale, auxquelles la loi du 10 juillet 1915 sur le salaire minimum des ouvrières à domicile et plus anciennement les décrets Millerand (1899) sur le salaire des ouvriers des entreprises de travaux publics avaient frayé la voie: Les règlements d'administration publique se bornent à traduire en formule juridique et à préciser les clauses de ces contrats et ce sont les intéressés eux-mêmes qui deviennent en quelque sorte leurs propres législateurs.

Ce mode de procéder allait trouver de nouvelles applications à l'occasion de la mise en œuvre de la loi dite de la « journée de huit heures ».

Au lendemain de l'armistice, après plus de quatre années d'efforts ininterrompus, il se produisit une brusque détente qui amena les classes ouvrières à envisager la réalisation d'une réforme pour laquelle elles luttèrent depuis longtemps: la réduction de la durée maxima de la journée de travail à huit heures. En France, les groupements ouvriers annonçaient pour le 1^{er} mai 1919 de grandes manifestations pour réclamer cette modification à la législation existante. D'autre part, diverses corporations — et notamment l'une des plus considérables, celle de la métallurgie — posaient le décret de leur plein gré par la voie d'ententes collectives. Enfin, la crise de chômage de l'hiver 1918-1919 militait en faveur d'une nouvelle réduction de la journée de travail.

Cette mesure qui paraissait économiquement possible et psychologiquement opportune, sinon nécessaire, fut réalisée par la loi du 23 avril 1919. Ce texte se borne à décider que la moyenne de la journée de travail ne devra pas dépasser huit heures, et laisse à chaque profession la latitude de régler la distribution des heures de travail dans la semaine, le mois ou l'année, en tenant compte de ses convenances particulières. Ainsi son application ne fut pas immédiate; elle devait se réaliser, pour chaque profession, par le moyen d'un règlement d'administration publique qui, lui-même, n'était élaboré, qu'après

consultation obligatoire des syndicats professionnels et des contrats collectifs existants. La plupart de ces règlements sont intervenus actuellement.

b) Indirectement, nous pouvons rattacher au garantisme patronal, ou même au garantisme social les différentes mesures prises par le législateur pour assurer la protection des salaires des ouvriers loi du 7 décembre 1909 relative au paiement du salaire, loi du 25 mars 1910 relative à la suppression des Economats, les textes du Code civil ou des lois spéciales relatifs à la prescription des sommes dues pour salaires, à la compensation entre ces salaires et les sommes dues au patron à la cession des salaires, à leur insaisissabilité, etc., ce sont là toutefois principalement des mesures de protection établies en faveur de l'ouvrier, non seulement à l'égard de son employeur, mais aussi des tiers puisqu'elles ont pour but de le défendre contre certaines pressions ou tentations dont il peut être l'objet.

Quant aux prescriptions légales qui ont pour objet d'assurer à certaines catégories d'ouvriers un minimum de salaire, sans avoir au point de vue qui nous occupe une importance réelle, elles rentrent certainement dans le cadre du garantisme et se rattachent aux conceptions qui font intervenir l'Etat pour assurer aux travailleurs, de la part de leurs patrons, des conditions de travail de nature à leur permettre de satisfaire à leurs besoins essentiels, et à ceux de leur famille; elles consacrent non pas, il est vrai, le droit au travail, mais tout au moins, dans une certaine mesure, le droit à l'existence. Il faut reconnaître d'ailleurs qu'ici, comme dans certaines autres matières, la distinction soit entre les deux garantismes, soit entre eux et les mesures ayant uniquement pour objet la protection de l'ouvrier contre certains abus, est assez difficile à faire et peu apparente, il en est ainsi du décret du 2 mars et de l'arrêté du 21 mars 1848, restés d'ailleurs à peu près lettre morte jusqu'à l'arrêt de la Cour de cassation du 31 janvier 1901, et repris dans le Code du travail, qui interdisent le marchandage, c'est-à-dire l'exploitation abusive, avec profits exagérés, de l'ouvrier, payé à l'heure, par un tâcheron payé à la tâche, de la loi du 10 juillet 1915 qui introduit dans l'industrie du vêtement, suivant une procédure d'ailleurs assez compliquée, le principe du minimum de salaire.

Il faut rapprocher de ces textes les décrets du 10 août 1899

relatif aux marchés de travaux publics qui prévoient le paiement aux ouvriers, par les bénéficiaires de ces marchés, du salaire normal et courant de la région, et aussi le décret du 16 janvier 1919, qui s'applique dans les établissements placés sous la surveillance directe du Ministre de la Guerre et institue des commissions mixtes pour l'élaboration de bordereaux de salaires; ce texte aboutit en somme à la conclusion obligatoire entre patrons et ouvriers, de contrats collectifs. Diverses circulaires ont étendu ce régime à d'autres usines relevant de services administratifs.

c) Notre législation ouvrière ne s'est pas contentée d'organiser en faveur de l'ouvrier une protection ayant pour but d'empêcher l'abus que l'on pouvait faire de ses forces et de son travail, et d'assurer la sécurité et l'hygiène de ce travail. Elle a voulu aussi le garantir contre les risques inhérents à la profession exercée, en mettant à la charge des employeurs le risque des accidents survenant au cours du travail, et en les obligeant à contribuer à la constitution de retraites destinées à assurer à l'ouvrier un minimum de revenus pour le moment où il devient incapable de travailler par l'âge ou l'invalidité.

En ce qui concerne l'obligation pour les patrons de veiller à la sécurité de l'ouvrier la loi peut, afin de faciliter le succès du recours en indemnité formé contre le patron par l'ouvrier victime d'un accident, mettre par un texte formel à la charge du patron la preuve de la faute de l'ouvrier, s'il veut s'exonérer de la responsabilité qui lui incombe de ce chef. Il peut aussi imposer au patron l'obligation d'indemniser en tout cas l'ouvrier des suites de son accident, même si l'ouvrier a été victime de son imprudence: c'est le principe du risque professionnel, c'est-à-dire du «risque inhérent au fait même de la profession industrielle, entraînant l'obligation pour le chef d'entreprise de réparer les conséquences des accidents produits par son industrie et donnant droit au profit de la victime à une indemnité fixée à forfait par la loi et garantie par l'Etat (1)».

Depuis 1890 un courant irrésistible a entraîné les Parlements de la plupart des pays civilisés vers l'acceptation de ce principe. M. Cheysson a pu écrire en 1895 que «le risque professionnel a vaincu ou va achever de vaincre tous les obstacles qui voulaient arrêter son essor foudroyant, tant il

1. Bry, *Les Lois du travail industriel et de la prévoyance ouvrière*; 6^e édit., revue par M..., n° 272.

répond à un besoin universellement ressenti et comme à une sommation de la conscience humaine (1) ».

Le principe du risque professionnel avait déjà été mis à la charge du patronat par l'Allemagne (loi du 6 juillet 1884 et lois modificatives), par l'Autriche (loi du 28 décembre 1887), la Norvège (loi du 23 juillet 1894), l'Italie (loi du 17 mars 1898), les Pays-Bas (loi du 2 janvier 1901), la Suède (loi du 24 avril 1901), le Danemark (loi du 15 janvier 1898) lorsque la loi du 9 avril est venue le consacrer également en France.

Restreinte d'abord dans son application aux entreprises et exploitations industrielles, la responsabilité mise à la charge du patron par la loi de 1898, a été étendue ensuite à certaines exploitations agricoles (loi du 30 juin 1899), puis à toutes les exploitations commerciales (loi du 12 avril 1906) et aussi aux exploitations forestières (loi du 15 juillet 1914).

D'autre part, la loi de finances du 13 juillet 1911 (art. 139) et la loi spéciale du 25 octobre 1919 ont assimilé certaines maladies professionnelles aux accidents du travail.

Plusieurs Etats étrangers ont complété ce régime de réparation par un système spécial d'assurances obligatoires ou de garanties équivalentes assurant aux ayants droit le paiement des indemnités légales et égalisant entre les industries le fardeau du risque.

Jusqu'à présent la législation française n'a pas institué l'assurance obligatoire; mais la loi fondamentale de 1898, complétée par celle du 31 mars 1905, garantit en fait aux ouvriers le paiement des indemnités: ce résultat n'est toutefois obtenu que moyennant la caution que donne l'Etat aux chefs d'établissement soumis à la loi, si ceux-ci deviennent insolvables; et une lourde charge, sous le contre-poids nécessaire de l'assurance, reste à la charge de l'industrie (2).

d) Dès 1848 des propositions avaient été faites à l'Assemblée Nationale pour instituer, au profit des ouvriers, un régime de retraites de vieillesse. Ce n'est cependant que depuis 1889 que cette question est pratiquement entrée en France, dans la voie des réalisations, pour aboutir à la loi du 5 avril 1910.

Depuis longtemps déjà, ainsi que nous l'avons dit plus haut, certaines entreprises industrielles, surtout les plus importantes, avaient créé au profit de leurs ouvriers et employés des caisses

2. *Rev. polit. et parl.*, 1895, t. III, p. 261.

1. *Bry, op. cit.*, n° 869.

de prévoyance, de secours et de retraites, et la loi du 27 décembre 1895 avait soumis ces caisses à un contrôle sérieux dans le but de sauvegarder les retenues opérées sur les salaires et les versements effectués par les employeurs, notamment pour qu'en cas de faillite ou de liquidation de l'établissement, ils ne puissent être compris dans le gage des créanciers.

D'autre part, des systèmes de retraites obligatoires avaient été établis déjà en France pour les ouvriers et employés des exploitations minières (loi du 29 juin 1894, modifiée par celles des 25 février 1914, 29 mars 1919 et 9 mars 1920), pour les inscrits maritimes, pour les ouvriers et employés des chemins de fer (loi du 21 juillet 1909), pour le personnel ouvrier auxiliaire dans les arsenaux et établissements de la marine (décrets du 4 novembre 1909 et du 5 octobre 1912).

C'est la généralisation de ces retraites obligatoires qui se trouve réalisée par la loi du 5 avril 1910.

Celle-ci établit l'obligation de l'assurance pour les salariés du Commerce, de l'Industrie et de l'Agriculture, mais laisse facultative celle des travailleurs indépendants. Les uns et les autres ne peuvent d'ailleurs profiter du régime établi que si leurs salaires ne dépassent pas certains taux que la loi du 20 décembre 1918 a élevés. Les fonds des Caisses de retraites instituées sont alimentés au moyen de retenues fixes (et non proportionnelles) effectuées sur les salaires et de contribution patronales. L'Etat majore, par des allocations prises sur son budget, les retraites servies, lorsqu'elles ne dépassent pas 300 francs. Les patrons sont responsables des versements des ouvriers qu'ils doivent retenir en payant les salaires. La retraite calculée d'après les versements effectués est due à partir de soixante ans et après trente années de versements; mais en en différant la liquidation jusqu'à soixante-cinq ans, l'ouvrier peut en majorer le montant. Des dispositions transitoires améliorent la situation des ouvriers qui, en raison de leur âge au moment où la loi est entrée en vigueur, n'auront pu effectuer qu'un nombre restreint de versements. Enfin lorsque l'ouvrier assuré est victime d'une invalidité permanente et absolue ne relevant pas de la loi de 1898 sur les accidents du travail, il peut réclamer la liquidation anticipée de sa retraite; si celle-ci est inférieure à 360 francs, l'Etat la complètera jusqu'à ce chiffre au moyen d'une allocation dont le maximum est de 100 francs.

Au cas où le décès de l'ouvrier survient avant qu'il n'ait droit à la liquidation de sa pension, sa femme et ses enfants mineurs reçoivent pendant quelques mois, pourvu qu'un nombre déterminé de versements ait été effectué, des allocations variant de 150 à 300 francs en tout (1).

e) Nous étudierons plus loin le mode d'intervention de l'Etat qui consiste à assurer des secours aux ouvriers sans travail, ces secours étant prélevés sur les fonds publics. Mais dans plusieurs pays, l'Etat s'est aussi efforcé d'imposer aux employeurs et aux ouvriers la charge de ces secours, soit qu'il les y oblige, soit que simplement il les y encourage, en soutenant par des subsides les institutions créées par eux. Par là cette assurance relève du garantisme patronal, et c'est à ce titre que nous en parlons. Nous y attachons l'examen des systèmes d'assurance facultative qui, comme en Belgique et en France, peuvent fonctionner normalement sans faire de différence entre les systèmes où les patrons contribuent à la constitution des fonds de la caisse de secours et ceux où ces fonds sont alimentés exclusivement par les cotisations des ouvriers. il est en effet malaisé de faire à ce point de vue une distinction entre les législations, cette distinction résultant moins des textes mêmes que de l'esprit dans lequel ceux-ci sont appliqués; d'autre part, si le système d'assurance facultative par les soins et au moyen des seuls versements des ouvriers est généralisé dans un pays déterminé, il faut admettre que cette pratique influe sur les taux des salaires et par là se rattache encore, dans un certain sens, indirectement, il est vrai, au garantisme patronal.

L'assurance-chômage ne se réalise généralement que sous la pression de l'Etat, soit que celui-ci en impose l'obligation, soit qu'il se contente de l'encourager. Il a fallu cependant les crises économiques plus sérieuses qui sont survenues pendant les vingt dernières années et en particulier celles dues à la guerre,

1. Comme organismes ou caisses d'assurance la loi utilise soit la Caisse Nationale des Retraites pour la vieillesse qui avait été créée par la loi du 10 juin 1850 et réorganisée par celle du 20 juillet 1886, soit les Caisses des Sociétés et Unions de Sociétés de Secours mutuels, celles des Syndicats professionnels ouvriers ou mixtes, même les Caisses patronales privées ou celles de Syndicats de garantié patronaux, et enfin des caisses départementales ou régionales créées par la loi du 5 avril 1910. Toutes ces caisses sont soumises à un contrôle sérieux. Les dispositions de la loi du 27 décembre 1895 sont d'ailleurs maintenues.

2. *France et Monde*, 20 octobre 1921, p. 890.

pour pousser définitivement les législateurs des divers pays dans cette voie. Antérieurement ils y répugnaient généralement. C'est qu'en effet, quel que soit le système adopté, l'organisation de cette assurance se heurte en pratique à de sérieuses difficultés, difficulté de définir le risque assurable et de différencier nettement le chômage professionnel et involontaire du chômage volontaire et danger corrélatif des fraudes; difficulté de proportionner pour chaque assuré la prime au risque, et danger de faire peser le fardeau de l'assurance précisément sur les ouvriers qui en ont le moins besoin, c'est-à-dire sur les ouvriers dont le chômage est rare et accidentel, plutôt que sur ceux qui, exerçant des professions saisonnières où les longs chômages sont la règle (1).

L'assurance contre le chômage aboutit en fait à donner à l'ouvrier une compensation pécuniaire lorsqu'il ne peut obtenir du travail. Par là, on constitue, dans un certain sens, une mesure du garantisme social en même temps que du garantisme patronal. Ce caractère est particulièrement apparent lorsque l'Etat rend cette assurance obligatoire ou lorsque les différentes collectivités subventionnent les caisses.

Aussi, et en raison également de l'importance prise par cette assurance depuis quelques années, croyons-nous devoir montrer brièvement ce qui a été fait à cet égard à l'étranger.

Les législations se divisent à cet égard en deux groupes: celles des pays où a été établie une assurance obligatoire contre le chômage, notamment l'Angleterre (*Unemployment Insurance act.*, du 9 août 1920; l'Italie (décret-loi du 19 octobre 1919); l'Autriche (lois du 24 mars 1920 et du 1^{er} octobre 1920). Et celles des pays où l'assurance n'est pas obligatoire, mais cependant organisée légalement: ainsi la Belgique (arrêts royaux des 30 décembre 1920, 7 mars et 31 mars 1921); la Norvège (lois du 5 août 1915 et 29 juillet 1918); la Finlande (loi du 2 novembre 1917); les Pays-Bas (Arrêté du 19 septembre et du 2 décembre 1916); le Danemark (loi du 5 janvier 1920); l'Espagne (décret du 18 mars 1918 et règlement du 31 mars 1918); enfin la France.

La Suisse rentre à la fois dans les deux catégories; par sa législation fédérale (décret du 29 octobre 1919) dans la pre-

1. Pic, *Tr. de Législation industrielle. Les lois ouvrières*, 2^e édit., n° 1401.

mière, par les législations cantonales de Genève, Bâle-Ville et quelques autres villes dans la seconde.

Nous ne saurions songer à faire un exposé même résumé de ces législations; nous indiquerons néanmoins les traits caractéristiques de celles de l'Italie et de l'Angleterre dans la première catégorie et de la Belgique et du Danemark, dans la seconde.

En Italie, c'est le décret-loi du 19 octobre 1919, qui par son titre III, a établi l'assurance obligatoire contre le chômage involontaire dû au manque de travail (1).

A cet effet il est institué des fonds de chômage, gérés suivant des modalités assez complexes par un Office National, des Caisses provinciales et des Caisses professionnelles, et alimentés par les cotisations obligatoires des salariés et des employeurs, par une subvention de l'Etat, et enfin par le reliquat disponible des Caisses existantes et destinées à disparaître dans la nouvelle organisation. Cette assurance est obligatoire; l'employeur est responsable du versement des cotisations des ouvriers, qu'il est autorisé à prélever sur leurs salaires.

Le chômeur a droit, à partir du huitième jour de chômage et pendant cent, vingt jours, à une allocation journalière qui est proportionnée à la prime versée et qui varie de 1,25 à 3,75 lires. Mais l'indemnité n'est due que si 36 primes de quinzaine au moins ont été versées au nom de l'ouvrier intéressé pendant les deux années précédentes; s'il a été versé moins de 36 primes, l'indemnité n'est accordée que pendant quatre-vingt-dix jours; s'il a été versé moins de 24 primes, aucune indemnité n'est due.

Seul donne droit à indemnité le chômage involontaire par suite de manque de travail; sont exclus le chômage saisonnier et celui causé par un conflit entre employé et employeurs. Des dispositions réglementaires fixent les détails d'application.

Le chômeur doit se présenter, dès qu'il a reçu le congé, à un office de placement; il ne peut obtenir le secours tant qu'il n'a pas satisfait à cette condition. Font également perdre le droit à l'allocation, d'une part le refus d'une occupation «convenable» ressortissant au métier du chômeur ou à un métier analogue, même dans une autre commune (sauf alors faculté

1. Cf. *l'Action gouvernementale dans la lutte contre le chômage en Italie* (Bur. int. du travail. Etudes et Documents, série C, n° 2).

d'appel devant l'Office National), d'autre part, l'ivresse et la fréquentation des débits de boissons, et, enfin, dans certains cas, la non assistance à des cours d'instruction élémentaire générale ou professionnelle.

En Angleterre, c'est dès 1911 qu'on avait essayé d'introduire l'assurance contre le chômage. Elle avait été restreinte cependant aux industries les plus exposées au chômage et organisées, d'autre part, pour fournir, par leurs caisses de secours contre la maladie, les éléments d'une statistique permettant de fixer le taux des cotisations et des indemnités : bâtiment, métallurgie, constructions navales (environ 2 millions 1/4 d'ouvriers), etc... Une nouvelle loi de 1916 étendit cette assurance au personnel occupé dans les usines de guerre, soit encore 1 million 1/2 d'ouvriers. Les différents « acts » intervenus à cet effet, mettaient les cotisations à la charge à la fois des patrons et des ouvriers ; l'Etat y ajoutait des allocations. L'assurance était limitée aux seuls risques de chômage provenant des perturbations de l'industrie.

Ces lois ont été remplacées par un act du 9 août 1920, dit « Unemployment Insurance Act. » qui établit une organisation nouvelle. Ses dispositions sont applicables à toutes les personnes bénéficiant de l'assurance-maladie et en outre aux vieillards de plus de soixante-dix ans qui ne touchent aucune retraite — à l'exclusion ainsi des travailleurs à domicile, des salariés agricoles, des domestiques et des fonctionnaires ; ce sont 12 millions de personnes qui se trouvent protégées.

Les fonds de chômage sont constitués par des contributions patronales et ouvrières, constatées par l'apposition de timbres sur les carnets individuels des ouvriers.

L'indemnité de chômage est de 15 sh. par semaine pour les hommes, 12 sh. pour les femmes, et respectivement de moitié pour les enfants. Elle n'est due que si 12 cotisations hebdomadaires ont été versées et ne peut être payée que pendant quinze semaines par an. Celui qui a fait, pendant sa vie, au moins 500 versements, peut obtenir à soixante ans, la restitution du montant de ses cotisations, augmenté des intérêts, mais diminué des indemnités de chômage qu'il a reçues.

Le chômeur est obligé, sauf certaines restrictions, d'accepter l'emploi offert par les services de placement et est exclu des secours s'il a cessé pendant une année de verser ses cotisa-

tions ou s'il perd son emploi pour inconduite, par suite de grève ou la suite d'une condamnation pénale.

Les caisses de chômage sont constituées et administrées par les sociétés de secours mutuels, les trades-unions ou d'autres personnes morales. La loi autorise d'ailleurs la constitution de régimes spéciaux d'assurance pour certaines industries.

Le Parlement anglais a voté en 1920 un crédit de 2 millions 1/2 de livres pour l'application de cette loi; et, dès le début de 1921 le Gouvernement déposa un projet ayant pour objet de relever le taux des indemnités et de prolonger la durée insuffisante des allocations.

D'ailleurs l'Unemployment Insurance Act., comporte des dispositions transitoires destinées à faire face à la crise de chômage qui sévissait en Angleterre au moment où il est intervenu. Ces dispositions ont été modifiées à leur tour par un second Act du 23 décembre 1920 qui abaisse notamment les conditions de cotisation exigées pour l'allocation des secours.

Le système le plus commun d'assurance légale, mais non obligatoire, contre le chômage, est celui pratiqué par la Belgique sous le nom de système gantois. C'est en effet à Gand que les Caisses de chômage obtinrent pour la première fois, en 1899, des subventions communales. L'assurance-chômage est basée dans ce pays, sur un système de Caisses de chômage fondées par les associations professionnelles et les sociétés de prévoyance: notamment les syndicats professionnels possèdent généralement des caisses spéciales auxquelles est affectée une partie de la cotisation syndicale.

La plupart des communes, imitant l'exemple de la ville de Gand ont créé des fonds de chômage communaux ou intercommunaux. Ces fonds accordent des subventions, soit aux caisses des Sociétés de Prévoyance ou des Syndicats; soit directement aux affiliés à ces différentes caisses, à partir du moment où ils ont droit à des secours. En 1914 on comptait 29 fonds de chômage, groupant 101 communes adhérentes et subventionnant directement ou indirectement 634 Caisses particulières.

A leur tour ces fonds communaux sont subventionnés par les Provinces et par l'Etat, qui d'ailleurs, accordent aussi des allocations directement aux Caisses privées.

Au Danemark, une loi du 8 avril 1914, modifiée par celle

du 12 décembre 1915, et promulguée le 5 janvier 1920 (1) crée des caisses de chômage. Celles-ci reçoivent de l'Etat une subvention annuelle égale à la moitié des cotisations des membres participants. Les communes peuvent accorder aux mêmes caisses des subventions jusqu'à concurrence du tiers des cotisations de leurs habitants affiliés à la Caisse et payer en outre, à la place de ceux-ci, un tiers de leur cotisation. Les secours, payables en nature ou en argent, peuvent prendre la forme d'allocations quotidiennes, de subventions de loyer ou d'indemnités de frais de voyage et de déménagement. S'ils consistent en allocations, ils ne doivent pas dépasser les deux tiers du salaire moyen, avec toutefois certaines dérogations ayant pour effet tantôt de les abaisser, tantôt de les relever au-dessus de ce chiffre. Les secours ne sont dus que pendant dix mois, sauf dérogations accordées par le Ministre de l'Intérieur. N'y ont pas droit les ouvriers en grève ou en lock-out, ceux dont le chômage résulte de maladie ou d'incapacité de travail, ni enfin ceux qui refusent d'accepter l'emploi qui leur est offert par l'administration de la caisse ou par un bureau de placement municipal, si l'administration de la caisse estime cet emploi conforme aux capacités de l'ouvrier (2).

Le régime français en matière d'assurance contre le chômage se réduit à un système de subventions. L'octroi de ces subventions a été autorisé par la loi de finances du 22 avril 1905 qui a ouvert à cet effet un crédit de 100.000 francs, dont le principe a été maintenu dans les budgets postérieurs.

Le décret du 9 septembre 1905, modifié par les décrets des 20 avril 1906, 31 décembre 1908, 28 décembre 1912, puis, au cours de la guerre, par ceux des 28 juin 1915, 21 mars et 7 juillet 1919, fixe les règles de la répartition du crédit annuel et les conditions d'organisation auxquelles doivent répondre les caisses de chômage pour avoir droit aux subventions. L'idée directrice de cette législation est que les subven-

1. Bureau International du Travail. Série législative, 1920.

2. Nous ajouterons qu'en Allemagne il n'existait pas encore en 1918 un système d'assurance nationale contre le chômage, bien que l'assurance-chômage facultative et subventionnée eut été instituée par plusieurs communes. Notamment un décret du 15 novembre 1918 a autorisé les communes à organiser, au profit des chômeurs, des secours dont les frais sont supportés pour une moitié par le Reich, pour un tiers par l'Etat et un sixième par la commune.

tions de l'Etat doivent répondre à l'effort de l'initiative privée (1).

Les subventions sont accordées aux Caisses, dont les membres appartiennent à la même profession ou à des métiers similaires; ce sont en effet celles qui présentent le plus de chance de succès et le contrôle le plus facile. Les Caisses de moins de 100 membres ne peuvent participer aux allocations de l'Etat, si elles sont déjà subventionnées par l'Etat ou le Département.

Le taux de subventions est fixé tous les six mois par le Ministre du Travail. Le maximum est de 20 0/0 des indemnités allouées dans ce délai pourvu que certaines conditions relatives aux cotisations des membres adhérents se trouvent réalisées. Des subventions exceptionnelles peuvent d'ailleurs être accordées, par exemple au moment de la fondation d'une Caisse. Enfin pour les Caisses fédérales qui fonctionnent dans au moins trois départements et comptent au moins 1000 membres actifs, le maximum de la subvention est majoré de moitié.

Les Caisses de secours de route reçoivent également des subventions.

Au début de la guerre de 1914 un Fonds National de chômage a été institué; il s'en est suivi une orientation nouvelle et toute différente dans l'organisation des secours de chômage en France. Nous en parlons ailleurs.

En fait le système de secours, tel qu'il fonctionnait ainsi avant la guerre, n'avait pour objet que d'encourager la création de caisses professionnelles, alimentées par les cotisations des adhérents; les subventions étaient faibles. Ce régime mettait donc en fait la charge de l'assurance contre le chômage presque exclusivement à la charge des ouvriers. Aussi les résultats avaient été peu satisfaisants.

Les Caisses privées de chômage, créées par les Syndicats ou les Sociétés de secours mutuels, étaient en nombre infime. Malgré les encouragements qui leur avaient été accordés sous forme de subventions par certaines municipalités et, depuis le décret du 9 septembre 1905, par l'Etat, elles ne s'étaient développées que très lentement. En 1913, si on comptait 146 Caisses, dont 5 fédérales et 117 locales, elles ne groupaient en tout que 50.000 travailleurs environ. En 1918 leur nombre était réduit à 3 caisses fédérales et 32 caisses locales.

1. Bry, *les Lois du Travail industriel et de la prévoyance sociale*, 6^e édit., revue par M. Peureun, n° 945.

avec 15.000 membres seulement. Aussi leur rôle pendant la guerre a été restreint: le total des secours qu'elles ont distribué a été en tout de moins de 70.000 francs (1).

f) L'ensemble de cette législation ouvrière, qui tend à rendre de plus en plus effectif le garantisme patronal, présente un caractère spécial qu'il nous reste à signaler. Ce caractère est son internationalisme. Si d'un pays à l'autre les textes varient parfois considérablement, si les systèmes adoptés pour réaliser certaines mesures de protection présentent d'importantes différences, du moins est-il que le mouvement de protection se développe en quelque sorte parallèlement chez les différentes nations et que toutes finissent par réaliser à intervalles plus ou moins longs les mêmes réformes: limitation de la durée de travail, protection spéciale des enfants et des femmes, mesures destinées à assurer la sécurité du travail, à réparer les conséquences des accidents, assurances sociales.

La législation sociale présente aussi un caractère de généralité, d'universalité, résultant de la similitude à la fois des besoins sociaux dans les différents pays et de la politique qu'y ont poursuivie les classes ouvrières.

Ce caractère s'est révélé encore davantage depuis la fin de la guerre. Les causes qui ont amené en France l'adoption si subite et si facile de la loi du 23 avril 1919, ont agi également dans d'autres pays. La cessation des hostilités a entraîné l'adoption de lois de travail et la mise en vigueur de règlements relatifs à des sujets qui, en 1914, étaient considérés comme sortant entièrement du cadre de la politique pratique (2).

Cette législation ne va-t-elle pas devenir internationale, ne sera-t-elle pas, non pas uniformisée, mais unifiée dans ses grandes lignes par voie d'accords internationaux? C'est d'autant plus vraisemblable que les principales nations industrielles tendent de plus en plus à limiter la concurrence qu'elles se font réciproquement sur le terrain des transactions commerciales. Or, cette concurrence est sous la dépendance étroite des

1. Il faut cependant signaler depuis 1920 un réveil de ce mouvement, puisque le nombre s'en est accru de nouveau et que dans le 1^{er} semestre de cette année, les caisses privées ont pu distribuer 163.000 francs. Mais il est bien certain que leur action ne peut, en l'état actuel des faits, être un appoint efficace pour remédier aux conséquences du chômage.

2. *Les tendances de la législation du travail en Europe depuis la Guerre.* B. Int. Tr. Etudes et docum., série A, n° 6.

lois sociales. La politique économique de ces pays tend donc vers le règlement, par voie d'accords internationaux, de l'étendue de la protection qui sera reconnue à l'ouvrier chez chacune d'elles.

Un mouvement bien net, bien apparent se manifeste en ce sens. Dès 1885 une proposition avait été déposée à la Chambre des Députés en vue de parvenir à une réglementation internationale du travail (1).

Le Congrès de Zurich en 1883, la Conférence internationale ouvrière de Paris la même année émettaient des vœux ayant les mêmes objets. En 1880, le Gouvernement suisse provoqua la réunion d'une conférence internationale à l'effet d'examiner les questions relatives à la réglementation du travail. Elle proposa en 1889, la réunion d'une nouvelle conférence, puis y renonça devant l'initiative du gouvernement impérial allemand, qui réunit la Conférence de Berlin où la France était représentée par 5 délégués. L'année suivante, Léon XIII publia la célèbre encyclique *De Conditione opificum*.

Ainsi en fait dès 1902 la question de la protection légale avait pris un aspect international bien déterminé. A la suite du Congrès de Cologne tenu en 1902 par l'Association Internationale pour la protection légale des travailleurs, puis des Conférences diplomatiques officielles réunies à Berne en 1905 et en 1906 furent signées (et ratifiées en 1908 par la France) deux conventions internationales, l'une relative à l'interdiction du travail de nuit des femmes, l'autre à l'interdiction d'employer du phosphore blanc dans la fabrication des allumettes.

D'autres traités sont intervenus encore pour régler des conflits de loi et donner à certaines catégories d'ouvriers étrangers la protection reconnue aux nationaux.

Le traité de Versailles, dans sa treizième partie paraît bien avoir introduit la question de la législation internationale du travail dans la phase décisive de son évolution. Le préambule de cette partie proclame que la paix universelle — but de la Société des Nations — ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale; qu'il est urgent d'améliorer les conditions existantes de travail qui impliquent pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations,

1. Proposition de MM. Camelinat et autres. *Journ. off.*, Doc. Parl. Chambre annexe n° 194. Séance du 7 décembre 1885, p. 677.

Et parmi les questions qui doivent être l'objet de la sollicitude des législateurs de chaque pays, ce préambule et les principes généraux (art. 427) indiquent notamment la réglementation des heures de travail, la fixation d'une durée maxima de la journée et de la semaine de travail, etc... Enfin, le préambule constate que la non-adoption, par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays.

Aussi le traité organise, dans cette treizième partie, d'une part une conférence générale des représentants des membres de la Société des Nations, chargée de préparer des projets de convention internationale qui seront soumis à la rectification des Etats faisant partie de la Société des Nations, ou bien des recommandations en vue de l'adoption par les Etats de lois nationales; d'autre part, le Bureau International du Travail, chargé de la documentation et de la préparation des sessions de la Conférence.

Le Bureau international du travail fonctionne et manifeste une activité qui, en certaines matières, a même pu paraître à d'aucuns, inopportune (1). La Conférence s'est réunie conformément aux stipulations du pacte de la Société des Nations. Des projets de convention ont été élaborés. Il est bien invraisemblable que de l'ensemble de ces efforts ne sorte peu à peu un véritable droit ouvrier international.

II. — LE GARANTISME SOCIAL

a) C'est évidemment la prestation, la fourniture directe du travail qui est pour la collectivité, la manière la plus effective de réaliser le droit au travail de ses membres. Cette prestation, on peut la concevoir sous deux formes: ou bien l'Etat prend à sa charge l'organisation complète de la production, expropriant les propriétaires des instruments du travail et les possesseurs de capitaux et de terres, se chargeant de réunir et de répartir les matières premières et l'outillage nécessaires, répartissant ces matières et la main-d'œuvre entre les différentes industries et dans chaque industrie entre les exploi-

1. Par exemple en ce qui concerne la fixation d'une durée maxima du travail dans les entreprises agricoles.

tations ou établissements agricoles, commerciaux et industriels, assignant à chacun de ces établissements sa tâche, se chargeant enfin de distribuer les denrées, objets et marchandises ainsi produits. Tâche formidable dont nous n'avons pas ici à démontrer l'impossibilité et dans l'accomplissement de laquelle les autorités administratives chargées de cette mesure, alors même qu'elles ne seraient que l'émanation du prolétariat ouvrier appelé à la direction et à la création des entreprises, iraient au devant d'un échec certain. De la réalisation de cette conception nous avons l'exemple que donne actuellement la Russie. Et encore cet exemple est incomplet, puisque le régime des Soviets, sous la pression des nécessités économiques a conservé le régime de la petite propriété paysanne, et rétabli le petit commerce (1). Une telle conception suppose nécessairement l'obligation du travail, l'enrôlement forcé des individus susceptibles de produire, auxquels on enlève du moins en fait et le choix de la profession et la liberté de travailler ou de ne pas travailler.

Dès le début du régime bolcheviste le travail obligatoire exista en Russie, sous une forme atténuée toutefois (2). Mais en 1919, à la suite de l'exode des ouvriers vers les campagnes et de la pénurie de main-d'œuvre qui en résultait, les mesures particulières seules intervenues jusque-là furent généralisées. Sur la recommandation d'une Commission spéciale présidée par Trozky, le décret du 5 février 1920 institua le travail obligatoire. Toute personne pouvait être employée de force aux travaux d'utilité publique. Le travail pouvait être effectué en dehors des occupations ordinaires, d'une manière continue ou intermittente. Ce travail obligatoire était dirigé par le Conseil de défense des travailleurs et paysans, et par une Commission spéciale, dite de travail obligatoire. Des Commissions locales étaient organisées avec le droit de décréter le travail obligatoire pour faire face aux besoins locaux. Ces diverses Commissions recevaient des pouvoirs disciplinaires étendus.

Ce n'était pourtant là qu'une mesure partielle. Le III^e Congrès des Syndicats, tenu en mars et avril 1920 alla plus loin et décréta la mobilisation de la main-d'œuvre. Une résolution

1. V. l'article de M. Jean Lescure dans la *Revue bleue* du 1^{er} octobre 1921, p. 607

2. *Les conditions du travail dans la Russie des Soviets* (Publication du Bureau international du Travail, Londres, 1920).

adoptée par ce Congrès ordonna l'enregistrement de tous les ouvriers spécialisés et même non spécialisés afin de faciliter leur recrutement pour l'exécution de travaux productifs. Ce recrutement devait être effectué de la même manière et avec l'appui des mêmes mesures disciplinaires que celles qui avaient été prévues pour le recrutement des soldats de l'armée rouge. Tous les ouvriers spécialisés devaient en attendant recommencer à exercer leur propre métier et aucune exception ne pouvait être admise à cette règle sans le consentement des organismes compétents centraux et locaux. L'absence du travail sans permission constituait le crime de désertion et était réprimée de façon sévère.

Il y a eu plusieurs mobilisations soit générales, soit partielles, d'ouvriers spécialisés ou de manœuvres. La plus connue est la mobilisation générale par catégories qui commença en octobre 1920, qui fut exécutée d'après des méthodes essentiellement militaires et prit fin entre le 15 et le 30 novembre : décrétée dans 37 provinces elle devait procurer 145.000 ouvriers.

Le décret du 15 janvier 1920 avait créé des armées du travail, recrutées parmi les hommes de la troisième armée rouge, on n'a eu d'ailleurs que peu de renseignements sur leur fonctionnement. Il semble que leur rendement ait été infime (1).

Il ne s'agit là en somme que d'une expérience incomplète et n'ayant pour objet que de faire face à des besoins momentanés. L'échec — de notoriété publique — n'en est que plus significatif.

Un autre exemple de travail obligatoire est fourni par la Bulgarie : la loi du 5 juin 1920 y a institué en effet une sorte de service civil obligatoire, dû pendant quelques mois par les hommes et les femmes atteignant l'âge de la majorité. Mais il s'agit là non d'une organisation de la production, mais de prestations personnelles, sur grande échelle, en vue de l'exécution de travaux publics (2).

Nous signalerons cependant encore qu'en Suisse l'arrêté du 30 septembre 1921 dispose que les chômeurs secourus peuvent

1. V. sur ce point et ceux qui précèdent : *La situation de la main-d'œuvre en Russie depuis la Révolution bolchevique* (Revue internationale du Travail, octobre 1921, p. 117 et s.).

2. V. le texte de cette loi dans : Bureau intern. du Travail, série législative, 1920, B. 1. — Cf. Bureau intern. du Travail, Etudes et documents, série C, n° 3; *Revue politique et parlementaire*, 10 septembre 1921, p. 351.

être astreints à travailler lorsqu'il n'est pas possible de les occuper à des travaux de chômage ou à d'autres travaux salariés. Le genre d'occupation envisagé dans ce cas n'est guère possible en général que dans les travaux publics et c'est aux autorités chargées de l'exécution des mesures en question qu'il appartient d'édicter les prescriptions nécessaires.

A côté de cette première forme de prestation directe de travail par l'Etat, il y en a une seconde, plus simple, qui n'a pour ambition que de faire face aux crises de chômage — soit habituelles et saisonnières comme il s'en produit chaque année dans certaines industries — soit intermittentes et générales, résultant de crises économiques. L'Etat, les communes et départements organisent alors des travaux auxquels les chômeurs peuvent participer et dont l'exécution assure à ceux-ci un salaire.

Cette forme de réalisation du droit au travail a été mise en pratique bien longtemps avant que ce droit n'eût été formulé ou revendiqué et de nos jours nous en rencontrons encore bien des exemples.

Dans le passé nous pouvons relever la trace de travaux publics entrepris pour remédier au chômage et à la misère dans des Edits de François I^{er} (1536 à 1545) (1); — puis dans trois Ordonnances de Louis XIV rendues en 1685, 1699 et 1709, qui prescrivent l'exécution de travaux d'urgence pour le compte de l'Etat. En 1786 et 1788 Louis XVI fit ouvrir des travaux publics dans chaque province pendant la mauvaise saison.

Pendant la Révolution française on relève au moins deux ébauches d'ateliers nationaux. Après la prise de la Bastille, une foule considérable d'ouvriers s'étant réunis à Montmartre sous prétexte de protéger la ville contre un coup de main de la Cour, on trouva bon, les craintes de la population parisienne une fois dissipées, de conserver l'atelier de terrassement qui s'y était formé, afin de procurer des moyens d'existence aux indigents sans travail. Comme cette agglomération inutile tendait à devenir un foyer de fermentation, la municipalité la subdivisa le 31 août en ateliers de district disséminés dans l'intérieur de Paris et le 19 septembre, elle obtint de l'Assemblée Constituante une somme d'un million pour être employée à des travaux utiles. En décembre 1789 on évaluait à 8.000

1. Voir également l'ordonnance des pauvres de Nuremberg (1522) et l'Edit des pauvres de la Reine Elisabeth (1602).

environ le nombre des personnes employées pour le compte de l'Etat moyennant un salaire de 20 sous.

En 1790, une somme de 2 millions 1/2 fut mise à la disposition des départements pour la création d'ateliers de l'Etat, et la loi des 12-22 juillet 1791 intervint pour régler l'ordre des travaux ainsi que la rémunération des travailleurs (1). Ces ateliers de district se maintinrent jusqu'au décret du 10 juin 1791 qui en prononça la dissolution.

Plus tard, lorsque l'Assemblée législative eût décidé, par le décret du 6 juin 1792, la formation d'un camp de 20.000 volontaires sous Paris, pendant que l'armée régulière allait aux frontières, les travaux de défense de la capitale, exécutés d'abord gratuitement à titre de corvée patriotique, furent ensuite rétribués; la Convention Nationale les supprima d'ailleurs le 20 octobre 1792. Mais il semble bien qu'il s'agissait là non de travaux de chômage, mais de l'exécution en régie de travaux publics.

L'exemple le plus fameux de la prestation directe de travail par l'Etat, du moins en France, est la création à Paris, en 1848, des Ateliers Nationaux. Nous ne referons pas ici l'histoire de ces ateliers, dont l'organisation et les avatars ont fait l'objet de travaux intéressants (2). Nous nous contenterons de rappeler le lien qui existe entre leur établissement et le mouvement socialiste ainsi que les aspirations des classes ouvrières à cette époque et à la base desquels on trouve la revendication de la reconnaissance et de l'organisation du droit au travail.

Le 26 février 1848 parut au *Moniteur* le décret du 25 février, rédigé par Louis Blanc, qui reconnaissait le droit au travail: «Le Gouvernement de la République française s'engage à garantir l'existence de l'ouvrier par le travail; il s'engage à garantir du travail à tous les citoyens. Il reconnaît que les ouvriers doivent s'associer entre eux pour jouir du bénéfice de leur travail». Ce décret avait été consenti par le Gouvernement provisoire, à la suite de l'intervention de l'ouvrier Marche, malgré la visible répugnance, les hésitations et même la

1. V. le rapport du Duc de Laroche-foucauld. Liancourt à l'Assemblée nationale (sur la législation de la mendicité à Paris). *Archives parlementaires*, 1^{re} série, XV, p. 742 et s.

2. Voir en particulier Thomas, *les Ateliers nationaux*; Stern, *Histoire de la Révolution de 1848*; Picatties, *les Ateliers nationaux en 1848*. Thèse Paris, 1899.

résistance de ses éléments modérés. Mais la nécessité de remédier au chômage intense que la Révolution et l'insécurité qui en résultent avaient brusquement provoqué, de secourir les souffrances qui en résultaient, celle aussi de calmer les esprits surchauffés en paraissant accéder à leurs exigences, l'espoir d'endiguer les forces ouvrières, avec peut-être l'arrière-pensée de pouvoir un jour — si elles étaient solidement embrigadées — en disposer à son propre profit contre toute tentative de réaction, eurent raison des objections. L'insistance de Louis Blanc finit ainsi par l'emporter.

Louis Blanc, le véritable chef à ce moment du parti socialiste agissant était entré au Gouvernement provisoire et y représentait avec l'ouvrier Albert les tendances les plus avancées. Il espérait, et son parti avec lui, mettre à profit sa présence au pouvoir pour passer à la réalisation de ses théories; il comptait y parvenir en particulier par la création des ateliers sociaux dont, dans son petit livre, l'Organisation du Travail, il avait fait la base du nouvel ordre social dans lequel il appartiendrait à la collectivité, à l'Etat, de régler la production. Mais toutes autres étaient les vues de la majorité du gouvernement provisoire qui était déjà entré en lutte avec Louis Blanc sur la question de la proclamation de la République, sur celle du drapeau blanc, qui lui refusait la création d'un Ministère du Travail et ne lui concédait que celle de la Commission du Gouvernement pour les travailleurs. Cette majorité, alors que les buts politiques de la Révolution avaient été atteints, ne visait plus qu'à maintenir l'ordre social existant. Elle sentait sans doute la nécessité de secourir les chômeurs, mais elle était bien déterminée aussi à réprimer les aspirations réformatrices des classes populaires. Aussi sut-elle restreindre l'organisation exigée par Louis Blanc à l'exécution de travaux dirigés, non par l'administration sociale que rêvait celui-ci, mais par les traditionnalistes et très sûrs fonctionnaires du Ministère des travaux publics; et c'est avec mollesse et indifférence, sans le moindre souci de réaliser une expérience sociale que ceux-ci procédèrent à l'organisation des ateliers nationaux. Ces derniers furent établis en somme, avec le secret espoir de les voir échouer, et peut-être avec l'arrière-pensée politique de ruiner l'influence et la popularité de Louis Blanc.

C'est le décret du 27 février 1848 qui, en exécution de celui

du 25 février, ordonna la création immédiate d'ateliers nationaux pour donner des travaux de terrassement à 13.000 hommes. M. Emile Thomas, chargé de la mise en œuvre, et remplacé plus tard par M. Lalanne, organisa ces ateliers militairement et fixa les salaires. Ceux-ci étaient payés à tout ouvrier inscrit qu'il y eut ou non du travail. Un arrêté du 6 mars, du Ministère des Travaux publics, créa un bureau central pour la Seine. L'embrigadement des ouvriers avait commencé le 9 mars. Le nombre moyen d'admissions quotidiennes par quinzaine monta de 850 au début à 1.500 puis à plus de 2.000 pour redescendre ensuite à partir du 16 avril. En tout du 9 mars au 15 juin, il y eut plus de 117.000 inscriptions.

Il est difficile d'imaginer une organisation plus défectueuse que celle que l'on donna à ces ateliers. L'admission se faisant sans contrôle aucun, sans justification de domicile, sans que l'ouvrier eût à prouver que l'entreprise où il travaillait habituellement ne pouvait plus lui procurer de travail. Aucun effort pour grouper les ouvriers par professions et d'après leur capacité, pour organiser le travail à la tâche. Bien pis, le travail manquait régulièrement; aucun programme de travaux publics n'avait été arrêté. Une disposition des plus fâcheuses était celle qui attribuait un salaire à l'ouvrier qui ne travaillait pas. On confondait ainsi le secours de chômage avec l'assistance par le travail. Enfin les salaires étaient trop faibles, puisque de 2 francs par jour au début pour l'ouvrier qui travaillait, ils furent réduits à 1 fr. 50 par jours jour, puis à 8 francs par semaine. Cela n'empêchait pas les ouvriers de désertier les ateliers privés et ceux de province de se rendre à Paris, pour se faire embaucher par l'Etat: si celui-ci payait peu, il faisait travailler encore moins. D'autre part, les ateliers nationaux devinrent bientôt une charge accablante pour le Trésor déjà mis en déficit par la crise politique et économique; les crédits alloués du 24 mars au 20 juin 1848 s'élevèrent à 24 millions.

La suppression des ateliers fut annoncée. Les ouvriers prirent les armes: ce furent les tragiques journées de juin, le premier choc sanglant entre la bourgeoisie frappée de peur en face des utopies communistes et le prolétariat cherchant à obtenir de force la réalisation de ses rêves, la première lutte de classes, dans le sens et avec la signification que les socialistes ont donné à cette expression. L'émeute réprimée, Cavaignac et Recart, dans la séance du 4 juillet 1848, annoncèrent à

l'Assemblée qu'ils prenaient sur eux de dissoudre les ateliers. Il fut convenu que les familles sans travail recevraient désormais des secours, à domicile sous la surveillance des maires des divers arrondissements. C'était le droit à l'assistance remplaçant le droit au travail. Quelques jours après, Louis Blanc prit la fuite et fut condamné par contumace. Et dans la Constitution définitive de 1848 il n'était plus fait mention du droit au travail.

Si nous n'avons pas revu, en France du moins, les Ateliers nationaux, ce serait cependant une erreur de croire que la pratique de travaux de chômage, organisée par l'Etat ou une collectivité au moyen des fonds publics, ait été abandonnée. En France, des travaux de ce genre ont été entrepris, lors de la crise de chômage de 1901, dans 69 départements (1); le coût en dépassait 1 million 1/2 de francs. On y a recouru aussi à différentes reprises pour remédier aux chômages saisonniers. Ainsi en 1913, on relève l'emploi de cet expédient dans 396 communes, qui avaient dépensé 812.276 francs, dont 715.107. en salaires, pour donner à 18.913 chômeurs 295.991 journées de travail (2). Ces chômeurs étaient surtout des ouvriers agricoles, des journaliers ou des bûcherons et il apparaît que ces travaux de secours ont eu surtout pour but de remédier au chômage dans l'agriculture, soit aux époques où cessent les travaux des champs, soit pendant les périodes de gelée, de sécheresse ou d'inondation, soit après les vendanges ou à la fin de la campagne sucrière.

Dans d'autres pays, nous retrouvons des exemples analogues.

Ainsi en Allemagne, en particulier lors de la crise de 1901, 150 districts allemands avaient organisé des travaux de terrassement, de construction de routes, de cassage de pierre, etc.. au profit des hommes mariés habitant le district (3).

Mais c'est surtout à l'occasion de la si grave crise économique qui est survenue dans plusieurs pays au cours et surtout depuis la fin de la récente guerre mondiale et du chômage intense

1. Pic, *Tr. de législation industrielle; les lois ouvrières*, 2^e édit., p. 1036, note 4.

2. *Bulletin du Ministère du Travail*, novembre-décembre 1915.

3. Dès 1854 on avait institué dans ce pays un système de pactes ou stations de secours pour venir en aide aux ouvriers en quête de travail: les travaux y sont exécutés ordinairement aux frais des provinces. On peut citer encore les colonies de travail pour les ouvriers errants, et des foyers pour recevoir les ouvriers de passage en quête de travail. En Prusse ces matières ont fait, en 1907, l'objet d'une réglementation spéciale.

qui a sévi, que nous rencontrons des applications de ce mode d'intervention. Nous citerons ainsi la Nouvelle-Zélande, dont le gouvernement a organisé, au cours des récentes crises, des travaux de secours, et où cette pratique n'était d'ailleurs nullement une nouveauté: depuis longtemps les autorités administratives y groupaient les chômeurs en équipes coopératives et faisaient employer celles-ci à l'exécution de travaux publics (1). Au Danemark, la loi du 6 février 1918 accorde des subsides aux communes pour les aider à payer l'intérêt des emprunts contractés en vue d'exécuter d'importants travaux de secours, en particulier la construction de maisons ouvrières.

En Italie, le décret du 9 septembre 1914, réglementant le retour des familles d'émigrants italiens nécessaires, en provenance des pays belligérants voisins, prévoit l'organisation de travaux de secours (assèchement de terrains, construction de ponts, etc...). La loi nouvelle du 19 octobre 1919, qui institue l'assurance obligatoire contre tout chômage, autorise, par son titre II, des avances sur le budget de l'Etat pour l'exécution de travaux publics: ces avances sont consenties, par l'intermédiaire de l'Office national, aux communes et aux organisations locales afin de rendre possible l'exécution immédiate des travaux publics d'intérêt local. Ces travaux pourront être autorisés d'urgence, avant même leur approbation régulière suivant les règles de la tutelle administrative.

Sur les mêmes crédits pourront être accordées des avances aux ouvriers à titre de paiement de frais de voyage et de logement, ou aux entreprises intéressées pour la création de cantines, d'avances sur les salaires, etc...

En Suisse, l'Office fédéral d'assistance en cas de chômage a pour objet, entre autres, de créer des occasions de travail. Il encourage d'une part les travaux de chômage; par son intermédiaire la Confédération a accordé des subsides qui au 15 avril 1920 s'élevaient à 5.306.000 francs pour des travaux entrepris par les cantons et dont le coût total était de 44 millions de francs. D'autre part, il organise des travaux professionnels: construction de maisons, destinées à parer à la crise du logement — et des travaux d'ordre intellectuel au profit des travailleurs intellectuels, en particulier des ingénieurs: jaugeage, recherches géologiques, élaboration de projets d'utilisa-

1. V. *Questions pratiques ouvrières*, 1901, p. 204.

tion de l'énergie hydraulique, recherches d'archives, etc... (1).

Il faut citer encore la Pologne et l'Espagne parmi les pays qui ont eu recours à ce mode d'assistance.

Il importe d'observer cependant que l'emploi généralisé de ces travaux de secours a été dû à l'intensité exceptionnelle des crises industrielles survenues depuis 1914. Généralement les Gouvernements y répugnent, et ne passent outre que sous l'empire de la nécessité (2). En effet, les travaux ainsi entrepris sont ordinairement inutiles et en tout cas coûtent plus qu'ils ne rapportent. Au point de vue social, leurs conséquences et répercussion ne sont pas toujours heureuses; on constate en particulier qu'il n'est guère possible dans l'exécution de ces travaux d'employer les ouvriers suivant leur spécialité et de les rémunérer suivant leur valeur professionnelle (3).

Tout au moins les pouvoirs publics peuvent suivre en matière de travaux publics une politique qui en réserve, dans la mesure possible, l'exécution pour les périodes où le chômage est à craindre; les travaux entrepris sont ceux qui normalement doivent l'être. Et on obtient ainsi l'utilisation d'une main-d'œuvre plus nombreuse à un moment où il importe de multiplier les occasions de travail.

Mais il y a à cette pratique de sérieuses difficultés, soit parce qu'il n'est pas possible toujours de retarder ou avancer suffisamment certains travaux, soit parce que la prévision des fluctuations du marché du travail et des crises industrielles est insuffisante (4). Toutefois, aux Etats-Unis et au Canada,

1. V. *L'Action de l'administration fédérale dans la lutte contre le chômage en Suisse*, Bureau intern. du travail. Etudes et Documents, série C, n° 4.

2. V. *Société des Nations*, Rapport sur le chômage préparé par le Comité d'Organisation de la Conférence internationale du travail de Washington 1919. London, Harrison and sons.

3. Lors de la discussion à la Chambre des Communes en 1908 du bill Withwell Wilson dont nous avons déjà eu l'occasion de parler, le Ministre M. John B. rappela dans son discours que toutes les immixtions de l'Etat dans l'assistance par le travail, ont abouti à des résultats fort problématiques. A peu près toutes les municipalités et tous les Comités de Secours aux sans-travail dans toute l'Angleterre, disent-ils, reconnaissent à ce moment que l'assistance publique par le travail est tout à fait inefficace. Si l'on adoptait le principe du Bill, qui est le droit au travail, les routes de l'Angleterre seraient couvertes de gens qui se rendraient dans les villes, et le sort des malheureux dans les grandes cités serait infiniment pire que leur sort actuel (*Rev. gén. d'Administration*, 1918, t. II, p. 336).

4. Sur les crises industrielles et leur prévision, cons., outre les ouvrages d'Economie politique: Juglar, *des Crises commerciales et de leur retour*

des résultats appréciables ont été obtenus en restreignant l'application de ce programme aux chômages saisonniers. On réserve l'exécution des travaux publics pour l'hiver, alors que de nombreux ouvriers agricoles et forestiers sont sans emploi. Nous citerons une loi promulguée en 1917 dans l'Etat de Pensylvanie, qui a institué une Caisse de travaux publics d'urgence, mais surtout en raison de son caractère spécial, la loi du 1^{er} mars 1915, intervenue dans l'Etat d'Idaho: cette dernière loi organise la prévention du chômage par attribution et exécution de marchés de travaux publics; elle donne aux citoyens qui remplissent certaines conditions le droit d'être employés pendant soixante jours à des travaux d'urgence exercés sur des routes ou d'autres chantiers publics. Elle reconnaît donc et organise jusqu'à un certain point le « droit au travail » (1).

En France, les autorités administratives ont, dès 1902, décidé qu'il y avait lieu de réserver dans la mesure du possible l'exécution des marchés de travaux publics pour les époques où le chômage serait le plus intense. A cette époque, le Ministère des Travaux publics invita les établissements industriels à conclure leurs marchés en tenant compte de la prévision des époques de dépression. En 1907 le même Ministère, à la suite d'une enquête, invita les Compagnies de chemins de fer à répartir leurs marchés sur une période de plusieurs années, en vue d'augmenter leurs commandes pendant les périodes de crise. En mars 1908, au cours de la crise économique qui affecta l'industrie aussi bien en France qu'en Angleterre et aux Etats-Unis, une autre Commission d'enquête préconisa diverses réformes financières susceptibles de favoriser l'exécution de travaux publics aux moments les plus opportuns, en particulier, l'autorisation de reporter d'un exercice financier à un autre les crédits votés pour travaux neufs.

La conclusion qui se dégage des expériences ainsi tentées, c'est que les travaux publics de chômage, en tant que l'on peut y voir un mode de réalisation du droit au travail, ne peuvent remédier que dans des conditions très imparfaites au mal dont il s'agit d'atténuer les conséquences; mais en fait, les Etats y ont recours et il ne semble guère possible qu'il en soit autrement. La société, responsable de l'ordre, obligée dans

périodique en France, en Angleterre et aux Etats-Unis, 2^e édit. 1889. Les crises périodiques de surproduction, 2 vol., 1913.

1. Société des Nations. Rapport sur le chômage, p. 14.

son intérêt même de réduire au minimum le nombre des indigents et des déclassés, a le devoir de rechercher tous les remèdes susceptibles de remédier aux crises de chômage. Et si elle doit se garder de tomber dans l'erreur décevante et funeste d'ateliers nationaux permanents, il faut admettre toutefois qu'elle peut, pour enrayer le mal, mettre en chantiers toutes les fois que cela est possible, des travaux d'intérêt généraux susceptibles d'être confiés aux chômeurs (1).

b) A côté de cette prestation directe du travail par l'Etat, celui-ci, par des mesures indirectes, peut intervenir pour organiser le marché du travail de telle manière que le nombre d'individus désireux de travailler et restant en fait inemployés, se trouve réduit à un chiffre très faible. Ces mesures consistent principalement dans l'organisation du placement public, et dans l'obligation imposée aux employeurs de réserver des emplois à certaines catégories de salariés, auxquels il importe particulièrement d'assurer du travail.

L'organisation du placement, la création et le bon fonctionnement de bureaux de placement sont considérés dans tous les pays industriels comme un des moyens les plus efficaces pour remédier au chômage saisonnier ou à celui qui se produit à intervalles assez réguliers dans certaines industries sous l'influence de faits divers sans qu'il se soit produit une crise économique proprement dite. Souvent, il y a possibilité d'emploi de la presque totalité de la main-d'œuvre sans travail, pourvu que celle-ci accepte momentanément une autre spécialisation ou consente de se déplacer: le point important est alors d'assurer le contact entre l'offre et la demande de travail. Aussi constatons-nous que tous les pays industriels s'efforcent de développer le rôle des bureaux de placement et des bourses de travail, ou encore de réglementer les migrations ouvrières.

Les systèmes suivant lesquels les Offices et Bureaux de placement publics sont organisés varient beaucoup suivant les pays. On oppose souvent à ce point de vue l'Angleterre et les Etats-Unis où le système dit national est centralisé, étatiste, aux autres pays industriels où l'organisation varie suivant les régions ou localités et est confiée le plus souvent à des commissions mixtes d'employeurs et de salariés: c'est le système municipal.

1. Cf. délib. du Cons. sup. du Travail et circul. minist. du Commerce du 26 nov. 1900 (*Quest. prat.*, 1901, p. 31).

D'ailleurs le succès de cette intervention de l'Etat dépend moins du système adopté que de l'esprit et du zèle qui président au fonctionnement des bureaux, et des efforts qui sont faits par leurs administrateurs pour répondre au but de l'institution.

A côté de ces offices du travail, on trouve dans beaucoup de pays des bureaux de placement privés et gratuits organisés par des syndicats, soit ouvriers, soit patronaux, par des Sociétés de secours mutuels, des associations charitables ou humanitaires, etc... Il faut signaler enfin l'existence de bureaux de placement payants.

En France, c'est la loi du 14 mars 1904 qui a organisé le placement. Elle a autorisé les municipalités à supprimer les bureaux de placement privés et payants, dont les abus avaient donné lieu à de véhémentes protestations de la part des syndicats ouvriers (1). Elle a laissé subsister les bureaux organisés par les syndicats et institué en outre des bureaux municipaux de placement gratuits. Toute municipalité de plus de 10.000 habitants avait l'obligation d'établir un bureau. On donnait ainsi au placement une base municipale. C'était insuffisant, les bureaux se trouvant sans lien. Comme d'autre part, les frais d'organisation de ces bureaux sont compris parmi les dépenses facultatives des communes, celles-ci ont pu, en s'abstenant de voter ces dépenses, éviter l'application de la loi, qui, si l'on excepte Paris et quelques grandes villes, resta à peu près lettre morte. En 1913, il n'y avait encore que 27 communes (sur 260 comptant plus de 10.000 habitants, assujettis à la loi), se trouvant dans les conditions voulues pour recevoir les subventions de l'Etat.

Avec la guerre l'organisation du placement public en France allait être complètement modifiée, mais, chose remarquable, sans intervention d'une loi nouvelle.

Pour remédier au chômage résultant de la mobilisation, le Ministère du Travail créa, en octobre 1914, un Office central de placement, en même temps que les grandes sociétés d'agriculture instituèrent, sous le contrôle du Ministère de l'Agriculture, un Office national de la main-d'œuvre agricole.

Puis le décret du 12 mars 1916 institua les Offices de placement départementaux qui, à part deux ou trois exceptions,

1. Sauf à Paris, il n'a guère été fait usage de cette faculté.

ont fonctionné dans tous les départements en absorbant étroitement les bureaux municipaux.

L'Office central du Ministère du Travail est devenu ainsi le centre d'un réseau complet d'offices locaux. Dans chaque département un office départemental coordonne l'action des offices municipaux, et les offices départementaux eux-mêmes ont été rattachés à six offices régionaux remplissant le rôle de Chambre de compensation. Chaque semaine le Ministère du Travail publie au *Journal officiel* une revue du marché du travail, qui fait connaître les opérations des Bureaux de placement et donne des indications sur la situation actuelle et probable du marché dans chaque région. A certains moments, le nombre des ouvriers placés par les bureaux dépendant du Ministère du Travail a atteint 19.000 et 20.000 par semaine.

En somme, après avoir pratiqué le système municipal, la France a adopté progressivement, au cours de la guerre, le système national.

Comme exemples pris à l'étranger, nous ne citerons que celui de l'Italie où une loi récente, celle du 19 octobre 1919 (1) a réorganisé les services de placement en marquant également une évolution très nette vers le système national. Un office central est chargé de la direction et de la coordination des services de placement et d'assurance contre le chômage. Dans chaque province il est créé un Conseil pour le placement et le chômage, qui surveille le fonctionnement des Offices locaux et des Commissions locales de placement déjà établis par des textes antérieurs, et administre en outre la caisse provinciale d'assurance contre le chômage.

Le placement se fait par l'intermédiaire des Offices de placement, établis par commune ou région et dont le fonctionnement est soumis au contrôle administratif. L'ouverture de bureaux de placement privés et payants est interdite, de même que l'embauche par courtier (2).

1. Bureau international du travail. Série législative, 1920. Et. 2.

2. L'Angleterre, où le placement est régi par un act de 1909, comptait en juillet 1909, 414 bourses de travail et 1159 succursales, plus un nombre considérable de commissions locales de placement.

Aux Etats-Unis (lois de 1907 et 1917) le service fédéral de placement administrant en 1918, près de 850 bureaux, avait reçu près de 8.800 000 offres d'emplois et effectué plus 3 millions de placements. A côté de ces bureaux fédéraux existent des bureaux ouverts par les Etats et les Villes

La réglementation des émigrations ouvrières est également un moyen de prévenir ou atténuer le chômage; mais cette question, en raison de ses répercussions diplomatiques, est fort complexe. En France, au cours de la crise de chômage de 1920, les pouvoirs publics ont eu soin de provoquer et d'assurer le rapatriement des très nombreux travailleurs étrangers, surtout coloniaux et asiatiques, que l'on avait fait venir en France au cours de la guerre. De même ils se sont efforcés de faire retourner à la campagne les 50.000 ouvriers agricoles qui avaient émigré vers la ville.

Elle s'est efforcée de réduire encore d'autre manière l'emploi des ouvriers étrangers: les prescriptions de l'article premier du décret du 10 août 1899, relatif aux travaux de l'Etat, des départements, des communes et des bureaux de bienfaisance, limitent le nombre d'ouvriers étrangers qui peuvent être employés par les entreprises. L'application stricte en a été exigée. Sur la demande du Ministère du Travail et de celui des Travaux publics, les Compagnies de chemins de fer imposent actuellement à leurs entrepreneurs des clauses de même nature.

Le législateur a voulu d'ailleurs dans certaines circonstances assurer du travail à plusieurs catégories de personnes qui lui paraissaient mériter une faveur spéciale. C'est ce qu'ont réalisé en France diverses lois.

C'est ainsi que la loi du 28 novembre 1909, modifiée par celle du 17 juin 1913 et devenue l'article 29 du titre I du Code de travail, a pour objet de faciliter à la mère qui est près d'accoucher ou déjà accouchée, le repos nécessaire à sa santé et assure à cet effet à la femme qui travaille pour autrui la faculté de suspendre son travail pendant huit semaines consécutives, sans que l'employeur ait le droit de trouver dans cette suspension de travail une cause de rupture du contrat de louage de services. Toute convention contraire entre l'employeur et la femme employée est nulle de droit: la rupture du contrat de louage de services par l'employeur rend celui-ci passible de dommages-intérêts; enfin, en cas de procès à ce sujet, l'assistance judiciaire est de droit pour la femme.

D'autre part, la loi du 27 novembre 1909 édicte et incorpore dans le Code du travail (art. 29 à du liv. 1^{er} et 54 a du

et dont d'ailleurs, depuis 1918, le Ministère du Travail assure la coordination avec les bureaux fédéraux. Société des Nations. Rapport sur le chômage pp. 35 et 36.

Livre II), deux dispositions complémentaires aux termes desquelles les femmes en état de grossesse apparente pourront quitter le travail sans délai-congé, et les femmes accouchées ne peuvent être employées dans un établissement industriel ou commercial public ou privé pendant les quatre semaines qui suivent leur délivrance.

La loi du 5 août 1917 a ajouté à l'article 54 du Code du travail des dispositions en faveur des femmes allaitant leurs enfants.

L'article 23 du Code du travail (loi du 18 juillet 1901) garantit leurs emplois aux réservistes et territoriaux appelés à faire des périodes obligatoires d'instruction militaire; cet appel sous les drapeaux ne peut être un motif de rupture du contrat de louage et la durée de cette période n'est pas comprise dans les délais de congé, lorsque le contrat était antérieurement dénoncé pour une raison légitime.

La loi du 22 novembre 1918 a garanti aux soldats démobilisés après l'armistice leurs anciens emplois. Cette loi est peut-être la plus caractéristique des trois et a reçu d'ailleurs de fréquentes applications. Aux termes de son article premier les administrations, offices, entreprises publiques ou privées étaient tenus de garantir à leur personnel mobilisé à la fin de la guerre, l'emploi que chacun occupait au moment de la mobilisation. L'application de ce texte était cependant subordonnée à la possibilité de reprendre l'intéressé, cette possibilité dépendant uniquement de l'aptitude matérielle du salarié au travail de l'intéressé et des changements profonds apportés par la guerre dans le fonctionnement de l'établissement. Si l'intéressé était resté apte au travail, il devait être repris au taux normal et courant de la rétribution de son emploi dans l'entreprise, sans que d'ailleurs le taux de son salaire pût être inférieur à celui qui lui était attribué avant la guerre. Enfin les contrats de travail à durée déterminée devaient reprendre pour la durée restant en cours au moment de la mobilisation.

Cette mesure avait cependant une conséquence fâcheuse mais inéluctable: la résiliation des contrats passés avec les personnes qui avaient été appelées à remplacer les mobilisés pendant la guerre.

Enfin la sollicitude du législateur s'est préoccupée des nombreux invalides et de mutilés victimes de la guerre.

Si presque tous ces mutilés reçoivent de l'Etat auquel ils

appartiennent des pensions, celles-ci sont généralement insuffisantes pour la très grande majorité d'entre eux, qui vivaient avant la guerre de leurs salaires; le travail reste pour eux une nécessité absolue.

Mais leur reclassement et leur placement sont difficiles: d'une part leurs infirmités les empêchent souvent de reprendre leur ancien métier: les Gouvernements y ont obvié en portant une attention particulière à la prothèse, puis à la rééducation professionnelle et des résultats très satisfaisants ont été obtenus sous ce rapport; d'autre part, les mutilés et invalides sont mal armés pour obtenir des conditions de travail acceptables et même des emplois; les employeurs préfèrent l'homme valide, dont le rendement est certain, à l'invalidé, dont le rendement est réduit; en outre, l'appréciation de la capacité de travail du mutilé est difficile d'où des conflits incessants. Il en résulte que les mutilés restent fréquemment sans travail. En 1920, les Offices publics de placement en France, n'ont réussi à placer que la moitié des mutilés qui s'y étaient fait inscrire.

Dans plusieurs pays le législateur est donc intervenu pour établir, à la charge soit des administrations publiques, soit des entreprises privées, l'obligation d'employer les mutilés (1).

En France, la loi du 17 avril 1916 réserve aux mutilés de guerre un certain nombre d'emplois dans les administrations publiques. Mais les résultats en sont fort insuffisants, puisqu'en quatre années elle n'a procuré des places qu'à 16.000 mutilés environ sur 1.500.000. Deux textes complémentaires sont soumis actuellement au Parlement, l'un à la Chambre des Députés, l'autre au Sénat. L'un et l'autre aboutissent à obliger tout employeur occupant plus de 5 salariés, à réserver un certain nombre d'emplois à des mutilés dont l'invalidité physique ou l'incapacité de gain dépasse un taux déterminé.

Une telle législation existe déjà en Allemagne (Ordonnance du 9 janvier 1919, puis loi du 12 mars 1920 (2): elle présente cette particularité qu'elle est applicable non seulement aux mutilés de guerre, mais aussi aux invalides du travail, et même, sous certaines réserves, aux invalides autres que ceux

1. Cf. *L'organisation du placement des invalides par l'obligation d'emploi dans les services publics et dans les entreprises privées*. Bur. Internat. Travail. Etudes et Documents. Série E, n° 2.

2. V. le texte de cette loi Bureau Internat. du Travail. Série législative, 1920. All. 9.

de la guerre ou du travail. On la rencontre aussi en Autriche (loi du 1^{er} octobre 1920) (1). Dans ces deux pays qui comptent respectivement 1.400.000 et 164.000 mutilés de guerre, l'application de l'obligation d'emploi se heurte d'ailleurs à de sérieuses difficultés et se trouve entravée en outre par la crise générale et profonde de chômage.

En Angleterre (1.170.000 mutilés) on n'a pas voulu, jusqu'à présent, avoir recours à l'obligation d'emploi; mais le Gouvernement a établi en septembre 1919 un plan national pour l'emploi des mutilés de la guerre, plan auquel il a invité les services publics et les entreprises à collaborer. Ce plan consiste essentiellement dans l'engagement pris volontairement par l'employeur d'occuper, pendant un temps déterminé, un nombre déterminé de mutilés. En février 1921, environ 24.000 entreprises avaient pris cet engagement et occupaient 26.900 mutilés.

L'efficacité de ce plan a été fortement mis en doute en Angleterre même (2).

c) Concurrément avec l'organisation du placement et de préférence aux travaux de secours, les pouvoirs publics se préoccupent, dans la plupart des pays, de venir en aide aux ouvriers qui ne travaillent pas, soit parce qu'ils en sont empêchés par leur état physique, soit parce que momentanément ils ne réussissent pas à trouver un emploi; l'Etat leur assure sous forme d'allocations, destinées à remplacer le salaire, des secours leur permettant de faire face aux nécessités essentielles de la vie.

Lorsqu'il s'agit d'individus inaptes au travail, ces secours s'analysent en une assistance, constituant généralement pour son bénéficiaire un droit et dont la charge incombe soit à l'Etat, soit aux collectivités locales: Nous en parlerons plus loin. Quant aux ouvriers victimes du chômage, les allocations sont accordées suivant des systèmes qui varient beaucoup selon les pays, et la charge en incombe soit aux collectivités, Etat ou communes, soit aux patrons, soit même parfois, partiellement, aux ouvriers. En tant que ces secours sont alloués par la collectivité, il faut y voir une réalisation du garantisme social; — si, au contraire, ce sont les patrons et les ouvriers qui, sous forme d'assurance, en supportent la charge, nous reconnaitrons qu'il y a garantisme patronal. Nous avons déjà examiné l'assurance chômage

1. V. le texte : Bureau Internat. du Travail. Série législative. Autr. 16.

2. V. sur cette question : Bureau international du Travail. Etudes et

nous nous attacherons donc exclusivement, actuellement, aux interventions qui ne supposent pas l'organisation d'une assurance, alors même que les Etats qui les ont pratiquées, les auraient combinées avec un système d'assurances. Il faut observer d'ailleurs que même dans les systèmes d'assurance chômage, l'Etat fournit généralement des subsides aux Caisses de chômage dont trop souvent, surtout au cours de crises durables et profondes, comme celles qui ont suivi la fin de la guerre, les fonds se trouvent rapidement épuisés.

Malgré l'intérêt considérable que présentent les législations qui ont prévu et réglementent ces interventions, nous ne pouvons songer à les analyser toutes. Nous ne parlerons que de la France et de l'Autriche (1): de ce dernier pays parce que la crise de chômage qui s'y est produite après la cessation des hostilités et qui a persisté jusqu'à présent, présente, par son exceptionnelle intensité, un caractère absolument anormal.

Cette crise a été causée par le bouleversement économique résultant de l'arrêt subit des industries de guerre, de la démobilisation rapide et désordonnée de l'armée, et des perturbations politiques résultant de l'effondrement de la monarchie. Il fallait d'urgence organiser des secours: ce fut l'objet des décrets-lois des 4, 6 et 20 novembre 1918.

La mise en œuvre de ces textes se fit d'ailleurs dans des conditions politiques déplorables, sous la menace constante de l'insurrection, par l'entremise d'une administration désorganisée et dans un milieu tellement désagréé au point de vue économique et social, notamment par suite de la dépréciation monétaire, qu'en fait on se préoccupait surtout de secourir quiconque se disait dans la misère, et qu'à peu près aucune justification n'était exigée.

Le droit au secours de chômage était réservé en principe aux ouvriers et employés assujettis à l'assurance obligatoire contre la maladie et aux soldats libérés qui avaient été assujettis à

Documents Série. E., n° 21. *L'organisation du placement des invalides par l'obligation d'emploi dans les services publics et dans les entreprises privées.*

1. En Italie, un système de secours de chômage a été adopté pendant la période de transition entre la paix et la guerre jusqu'au 31 décembre 1919. Un décret du 5 janvier 1919, complétant des décrets du 17 novembre 1918 et du 29 avril 1917 réglemente l'attribution d'un crédit de 98 millions de lires. Il ne profitait qu'aux ouvriers employés régulièrement avant la guerre et excluait les ouvriers saisonniers. Seuls recevaient des secours les ouvriers disposés à travailler et en état de le faire qui chômaient faute de travail.

cette assurance avant leur incorporation. En profitaient les sujets du nouvel Etat autrichien et, à la suite d'ententes avec les pays intéressés, les Allemands, Hongrois, Polonais et Tchécoslovaques habitant le territoire autrichien.

Le montant de l'allocation était proportionné au montant des indemnités journalières de maladie, de manière à tenir compte à la fois du montant du salaire, de la qualité professionnelle de l'ouvrier et du coût de la vie dans la localité où il habitait. Le maximum fut fixé à 6 couronnes par jour; on y ajouta une indemnité de 1 couronne par personne à la charge du chômeur, et de plus, à Vienne une indemnité journalière de 3 couronnes. Enfin il était accordé aux ouvriers qui se déplaçaient pour travailler ou rentraient chez eux, le transport gratuit par chemin de fer avec franchise pour les bagages.

Le nombre des chômeurs serourus était en décembre 1918 de 40.000; il s'accrut rapidement, au point d'atteindre 162.000 en février 1919 et 170.800 en avril, dont 12.700 dans la seule ville de Vienne. D'après le règlement, paraît-il, les secours devaient cesser d'être accordés à partir du 15 février 1919; mais il fallut proroger constamment ces échéances. La population finit, peu à peu, par considérer le secours de chômage comme une rente due par l'Etat. La situation rappelait beaucoup celle des ateliers nationaux à Paris en 1848, à cette différence près que le secours n'était subordonné en Autriche à aucune prestation de travail.

Ces mesures hâtives et désordonnées, avaient entraîné de tels abus qu'une réaction ne tarda pas à se manifester. Certaines catégories d'ouvriers furent peu à peu exclues du bénéfice des secours, parce que leur profession offrait une activité suffisante. D'autre part, on décida de supprimer les allocations de chômage aux ouvriers qui, par leur âge ou leur incapacité professionnelle, relevaient de l'assurance-maladie ou invalidité, ou encore de l'assistance publique: ils furent réduits, à la suite d'examens médicaux, aux allocations d'invalidité ou inscrits aux bureaux de bienfaisance des communes; celles-ci reçurent d'ailleurs de l'Etat, à titre transitoire, les subventions indispensables pour faire face aux nouvelles charges qui leur incombaient.

L'Administration s'efforça aussi de supprimer les abus résultant de déclarations inexactes ou de doubles emplois. Il fut procédé, à cet effet, à des enquêtes faites à domicile. Lorsqu'il

apparaissait que des allocations avaient été indûment reçues, on n'hésitait pas à en poursuivre le remboursement. Était exclu, en outre, du secours tout chômeur qui, ayant reçu par l'intermédiaire des bureaux de chômage, un emploi convenable, l'aurait refusé.

Enfin il fut décidé que les employeurs devaient remplacer, nombre par nombre, leurs ouvriers licenciés et qu'en outre, ceux qui occupaient plus de 15 ouvriers devaient embaucher, aux mêmes conditions de travail et de salaire un cinquième de plus. Des dérogations pouvaient toutefois être accordées et il semble qu'elles ont été nombreuses.

L'ensemble de ces dispositions permit de ramener le chiffre des chômeurs à 87.000 à la fin de l'année 1919 (1). D'ailleurs, au cours de l'année 1920 est intervenue une loi qui organise l'assurance obligatoire contre le chômage, mais sur les résultats de laquelle il ne semble pas que des renseignements aient été publiés jusqu'à présent en France.

Dans notre pays, c'est au début de la guerre, en 1914, que l'Etat (2) s'est préoccupé pour la première fois d'organiser systématiquement un régime de secours publiés au profit des chômeurs. Dès le début des hostilités, le Gouvernement se rendit compte de la nécessité de suppléer par l'action de l'Etat ou des communes et départements à l'insuffisance des fonds privés. En août 1914 fut créé, d'ailleurs par simple circulaire publiée au *Journal officiel* du 21 août, un fonds national de chômage qui n'a pas cessé de fonctionner depuis cette date. Son rôle est non de distribuer directement des secours aux chômeurs, mais de subventionner les fonds créés par les départements et par les communes.

Le décret du 24 novembre vint fixer les conditions que devaient remplir ces derniers fonds pour bénéficier des subventions. Ces conditions ont été d'ailleurs modifiées ou précisées par d'autres textes et sont fixées actuellement par le

1. Ces renseignements sont extraits du Bulletin n° 37 de l'Association française pour la lutte contre le chômage, qui les a empruntés lui-même aux *Amülichem Nachrichten des Osterreichischen Staatamtes für Soziale Verwaltung*, 1919, n°s 21, 22.

2. *L'organisation de l'assurance-chômage et du placement des travailleurs en France* (Bull. inter. trav. Etudes et documents série, C. n° 5). Charles Lavigne. *Questions sociales, le chômage* (Le Parlement et l'opinion, mars 1921, p. 559 et s. *La crise de chômage* (Association française pour la lutte contre le chômage. Bulletin n° 50, 52. Bulletin du Ministère du travail, *passim*).

décret du 19 avril 1918, modifié par les décrets des 14 et 26 janvier et 17 octobre 1919.

La constitution des fonds départementaux et communaux n'est pas obligatoire. C'est aux départements et communes intéressés qu'il appartient de décider si, eu égard aux circonstances locales, il y a lieu ou non de créer un fonds local.

Ne doivent être admis aux secours que les chômeurs involontaires; le chômage pour cause de maladie est notamment exclu.

Les taux des secours de chômage et des subventions du fonds national ont varié sensiblement depuis l'institution du fonds national (1).

Les fonds de chômage fonctionnent en liaison intime avec les Offices ou Bureaux de placement établis dans les communes où ils existent. Tout chômeur est tenu, avant d'être admis au secours, de se présenter à l'Office de placement; il doit après son admission s'y représenter régulièrement à des dates fixées. S'il refuse sans motif valable un emploi qui lui est offert, il est radié. Les Offices de placement et les fonds locaux de chômage sont d'ailleurs administrés généralement par les mêmes commissions paritaires, ce qui facilite le contrôle.

Afin d'éviter les abus, un contrôle sérieux a été établi sur le fonctionnement des fonds locaux, contrôle confié à l'inspection du travail, aux préfets et enfin au Ministère du travail. Ce contrôle a été assez sérieux pour que des réductions aient pu être opérées à plusieurs reprises sur les subventions allouées par le fonds national aux fonds locaux (2).

Jusqu'au début de l'année 1921, il avait été fondé 227 fonds

1. Les taux étaient primitivement de 1 fr. 25 par jour pour le chef de ménage chômeur, 0 fr. 50 pour son conjoint et 0 fr. 50 par enfant à sa charge (s'ils ne travaillaient pas; le maximum du secours total était fixé à 2 fr. 50. Ils furent relevés successivement à 1 fr. 50, 0 fr. 75 et 1 fr., avec maximum de 4 francs, puis à partir du 15 janvier 1919, à 2 fr. 25, 0 fr. 75 et 1 fr., avec maximum de 6 francs. A partir de cette date une nouvelle catégorie de bénéficiaires, les chefs de ménage, bénéficiaires d'allocations militaires, était admise aux secours.

La subvention allouée sur le fonds national aux fonds locaux a été jusqu'au 15 janvier 1919 de 33 0/0 des dépenses, depuis cette date jusqu'au 16 novembre, de 75 0/0, puis jusqu'au 16 mars de 50 0/0 et a été ramenée enfin à cette date à 33 0/0.

2. A Bordeaux pour la période comprise entre le 20 août 1914 et le 31 mars 1915 la ville qui réclamait 175 000 francs, n'encaissa que 144.000 francs; à Lyon, pour l'année 1915, la subvention ne fut que de 430.000 francs contre 480.000 francs demandés; le fonds de chômage de Limoges ne reçut que 160 000 francs au lieu des 168.000 demandés; celui

de chômage, dont 24 départementaux et 203 municipaux. Plusieurs d'ailleurs, n'eurent pas à fonctionner. Mais en 1921, il a fallu en créer de nouveaux.

En 1914 et 1915, il a été dépensé environ 30 millions en subventions (soit un total de secours de plus de 90 millions); dans la seule année 1919, ce même chiffre de subvention a été atteint de nouveau (1).

d) Il nous reste à signaler les diverses dispositions par lesquelles l'Etat accorde à ceux qui, momentanément ou définitivement sont incapables de travail, un droit à certains secours destinés à leur permettre, s'ils sont dans l'indigence, d'assurer leur subsistance. Ces lois, il est vrai, tendent bien plus à reconnaître le droit à l'existence que le droit au travail; mais comme nous avons déjà eu l'occasion de le montrer, ces deux droits, dans la pensée de ceux qui s'en sont fait les théoriciens, ont une commune origine, et le droit au travail n'est qu'une conséquence du droit à l'existence, ou mieux la condition de celui-ci; si, pour une raison ou une autre ce droit ne peut être exercé par l'individu, c'est à l'Etat d'en fournir à celui-ci l'équivalent.

C'est ainsi que l'Etat a organisé, en France, l'assistance légale aux vieillards, infirmes et incurables.

Cette assistance avait un caractère facultatif antérieurement à la loi du 14 juillet 1905; celle-ci complétée par les lois des 31 décembre 1907 et 30 décembre 1908, est venue conférer un droit aux bénéficiaires. Cependant l'assistance facultative n'est pas supprimée; mais son champ d'application s'en trouve considérablement rétréci.

En vertu de ces lois tout Français, privé de ressources, et âgé de soixante-dix ans ou atteint d'une infirmité ou d'une maladie incurable entraînant incapacité de travailler a droit, soit à l'assistance à domicile, sous forme d'allocation, soit à l'hospitalisation. L'allocation dont le taux — très faible d'ailleurs — est variable suivant les communes, subit la déduction d'une partie des ressources personnelles dont dispose le bénéficiaire. L'assistance est due en principe par la commune; dans certains cas, par le département ou par l'Etat.

La loi du 18 juillet 1893 organise l'assistance médicale, à

d'Agén 11 000 francs au lieu de 15 000 francs. La subvention de 17 fonds de la banlieue parisienne fut réduite de 730.000 francs à 680.000.

1. Le total de secours a été inférieur toutefois, à celui de 1915, en raison de l'élévation du taux de la subvention

laquelle a droit tout Français, malade et privé de ressources.

Nous n'analyserons pas le mécanisme assez complexe de ce service public; nous nous contenterons d'indiquer que, si les frais en incombent en principe à la commune, il est organisé et contrôlé par le Conseil général.

A Paris, l'assistance médicale est réglementée par une loi spéciale, celle du 10 janvier 1849.

La loi du 17 juin 1913, dans ses articles 3 à 12, modifiée par l'article 73 de la loi du 30 juillet 1913, accorde à la femme qui accouche des allocations avant et après ses couches. Pour y avoir droit, elle doit être de nationalité française, privée de ressources, se livrer habituellement à un travail salarié soit chez autrui, soit chez elle (art. 73 précité), elle doit enfin observer pour elle-même et pour son enfant certaines prescriptions de repos et d'hygiène. La durée de l'allocation est toujours d'au moins quatre semaines après les couches, et peut atteindre, mais sans les dépasser, soit avant, soit après, les couches, huit semaines. Le taux de l'allocation journalière est fixé pour chaque commune par le Conseil municipal avec un minimum de 0 fr. 50. Les dépenses sont partagées entre la commune, le département et l'Etat; mais si le montant de l'allocation journalière est supérieur à 1 fr. 50, ce qui excède ce chiffre est à la charge exclusive de la commune.

Enfin la loi du 14 juillet 1913 sur l'assistance aux familles nombreuses est née principalement des préoccupations que cause le grave problème de la dépopulation. Son objet est de constituer pour les chefs de famille un dédommagement aux charges qu'entraînent la naissance et l'éducation des enfants. Le secours qu'elle accorde est considéré comme l'acquit d'une « dette sociale ».

Ce secours est dû à tout chef de famille qui, étant de nationalité française a à sa charge un certain nombre (variable suivant les cas) d'enfants légitimes ou reconnus, âgés de moins de treize ans et qui n'a pas des ressources suffisantes pour les élever. Le taux de l'allocation est fixé pour chaque commune par le Conseil municipal, sous réserve de l'approbation du Conseil général et du Ministère de l'Intérieur; il varie de 60 à 90 francs par an et par enfant entrant en compte pour son attribution. Les dépenses se répartissent entre la commune, le département et l'Etat et sont obligatoires pour chaque collectivité.

CONCLUSION

Le tableau que nous venons de tracer dans la seconde partie de ce travail montre clairement que le garantisme, soit patronal, soit social, tend à se réaliser dans les faits, le premier très largement, le second dans une moindre mesure. Mais ainsi que nous l'avons dit, ce mouvement de protection ouvrière n'est pas issu directement des doctrines garantistes. D'autres écoles, d'autres théories, les circonstances surtout ont agi sur la volonté du législateur ou sur celle des pouvoirs publics d'une manière bien autrement puissante que les conceptions de Sismondi ou celle de Fourier, de Considérant et de Louis Blanc.

Aussi cette réalisation du garantisme n'est ni systématique, ni complète. La loi est loin de laisser au patron seul la charge d'assurer la protection de l'ouvrier contre les accidents, la vieillesse et l'invalidité, contre le chômage; il y fait participer l'ouvrier, il y participe lui-même. Et si l'Etat ou les autres collectivités du droit public assurent à l'ouvrier, dans les crises de chômage, du travail ou des secours, au citoyen incapable de travail les allocations de l'assistance, ce n'est pas à titre d'obligation, ce n'est pas en vertu d'un droit reconnu expressément à l'individu: il n'y a pas là reconnaissance réelle et juridique du droit au travail.

Peu importe, d'ailleurs, dirons-nous avec M. Duguit, s'il y a droit subjectif de l'individu à une prestation active de travail de la part de l'Etat; l'essentiel est d'établir qu'il existe un devoir objectif de l'Etat et d'organiser les services publics nécessaires pour en assurer l'accomplissement (1).

Or, cette obligation, l'Etat tend en somme à la reconnaître et ce devoir il s'efforce de plus en plus de s'en acquitter dans la mesure compatible avec notre organisation sociale et

1. Duguit : *Eléments de Dr. constr.*, t. II, p. 161.

avec les nécessités de nos finances. Cette obligation de l'Etat a, comme ses autres obligations, son fondement dans la solidarité sociale. « La règle de droit impose à tous l'obligation de ne rien faire qui soit contraire à la solidarité sociale et de faire tout ce qu'ils peuvent pour assurer le développement de cette solidarité. La règle de droit ainsi comprise s'impose à tous, gouvernés et gouvernants; ...elle s'impose à l'Etat, quelles que soient ses formes politiques. Il est obligé non seulement de ne faire aucune loi qui porte atteinte à la solidarité sociale, mais encore de faire toutes les lois qui sont nécessaires pour assurer la réalisation de la solidarité sociale. Or, comme le facteur de la solidarité sociale est avant tout l'activité individuelle, l'Etat est non seulement obligé de ne rien faire qui porte atteinte au libre développement de l'activité physique, morale et intellectuelle de l'individu, mais encore de faire toutes les lois, d'organiser tous les services qui permettent à tous les individus de développer complètement leur activité physique, intellectuelle et morale (1).

Et c'est certainement le sens de cette solidarité — quelque confus, obscur et inexprimé qu'il ait pu être — qui a poussé tant d'écoles économiques vers la recherche des théories susceptibles de justifier la protection ouvrière et la reconnaissance du droit au travail, qui a amené tant d'esprit à accepter en pratique l'une et l'autre, malgré toutes les objections de leur loi économique et les préventions de classe.

C'est qu'en effet, à la reconnaissance du droit au travail on peut opposer bien des objections. Sans compter les manifestes impossibilités auxquelles on se heurterait si on voulait réaliser ce droit intégralement, il faut reconnaître que tout système de secours obligatoires à la charge de l'Etat aurait un double inconvénient. Certains vices de l'homme, la paresse, l'imprévoyance notamment se trouveraient encouragés. Et au point de vue économique, il y aurait une moindre productivité: l'individu, certain de l'aide éventuelle de l'Etat, rechercherait moins les occasions de travail; une fois au service de l'Etat, il travaillerait moins. Si on ajoute à cet inconvénient les inconvénients inhérents à toute entreprise de l'Etat, il faut reconnaître que l'organisation du travail par l'Etat aboutirait à un gaspillage de forces économiques. Et c'est là en somme, la thèse

1. Duguit : *op. cit.*, t. II, n° 116, p. 160.

que Proudhon avait entendu soutenir dans son ouvrage: «Le droit de propriété et le droit du travail».

Mais ces critiques, pas plus que celles que l'on peut adresser au garantisme patronal, n'ont empêché et n'empêcheront vraisemblablement les faits d'exercer leur empire et la législation de continuer et d'achever son évolution. L'orientation actuelle vers une protection ouvrière de plus en plus étendue continuera-t-elle? y aura-t-il au contraire, régression vers un régime plus individualiste, ou encore verrons-nous se produire de nouvelles combinaisons sociales? Nous n'avons pas à prendre parti sur ce point et nous ne le pourrions d'ailleurs. Mais il semble bien que nous sommes actuellement dans une période fort analogue à cette période garantiste, pressentie par Fourier où en attendant que se réalise — quelle que doive d'ailleurs en être la forme — une organisation sociale plus stable et plus définitive — la collectivité s'estime obligée d'assumer elle-même la tâche de protéger ses membres les plus faibles contre les dangers et les abus pouvant résulter pour eux du jeu des forces économiques.

Vu : le président de la thèse,

E. ALLIX

Vu : le Doyen,

LARNAUDE

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

APPELL

